GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK
POŚWIĘCONY
PRAWU PUBLICZNEMU
ORAZ ZAGADNIE-
NIOM ADMINI-
STRACJI PU-
BLICZNEJ

Nr 5—6
(PODWÓJNY)

MAJ—CZERWIEC

WARSZAWA
1 9 4 7
ROK XXIV

WYDAWNICTWO
MINISTERSTWA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

WARUNKI OGŁASZANIA PRAC W „GAZECIE ADMINISTRACJI"

1. Redakcja przyjmuje wyłącznie prace pisane na maszynie, na jednej stronie arkusza, z odstępem między wierszami i z marginesem.
2. Redakcja zastrzega sobie prawo przeprowadzania zmian w układzie, skrótów i zmian stylistycznych w nadesłanych pracach.
3. Artykuły drukowane w „Gazecie Administracji" są wyrazem osobistych poglądów autorów.
4. Wydrukowane prace oraz wszelkie materiały i notatki są honorowane.
5. Autorzy mogą otrzymać na specjalne zamówienie odbitki swych prac za opłatą kosztów ich wykonania.
6. Redakcja przyjmuje do druku jedynie prace poprzednio nigdzie nie drukowane.
7. Redakcja rękopisów nie zwraca.
8. Prace do druku (w 2 egzemplarzach) należy nadsyłać pod adresem Redakcji „Gazety Administracji" Warszawa, ul. Rakowiecka 4 (Ministerstwo Administracji Publicznej) pokój Nr 127.

Nr 5—6 ROK XXIV

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

Warszawa Maj — Czerwiec 1947 r.

TREŚĆ:

Dr JERZY STEFAN LANGROD

Z ZAGADNIEŃ PRAWA ZAKŁADOWEGO [1])

Właściwością prawa administracyjnego jest dopuszczenie przezeń kategorii pośredniej między normami dwustronnie obowiązującymi, a operacjami instrukcyjnymi, których zasięg ogranicza się do organów. Łączy się ona ściśle ze zjawiskiem wstawienia pewnych jednostek (administrowanych) w szczególny stosunek „podwładności" [1a]) w konsekwencji którego nie stają się one jeszcze organami, ani nawet „kolaboratorami" administracji — ale zato popadają w kwalifikowaną — bo jakby „podwójną" — zależność od administracji: raz na równi z wszystkimi administrowanymi, drugi raz nadto jako wstawione w swoistą sytuację sui generis („zmediatyzowane [2]). Sytuacja ta wyraża się często dla tych jednostek w pewnych uprawnieniach, ale zawsze pociąga za sobą równocześnie liczne i specyficzne obowiązki oraz ograniczenia prawne korespondujące ze szczególnymi, — choć osobowo do nich zacieśnionymi — atrybucjami autorytetowymi („rozkazodawczymi") administracji. Nauka niemiecka, która szczególnie intensywnie — w przeciwieństwie do francuskiej — zajmuje się tym tematem — określa na ogół tę sferę prawa administracyjnego

---

1) Fragment z książki „Instrukcje prawa administr., Zagadnienia ogólne".

1a) Por. Flendenberger „Beiträge zur Lehre vom besonderen Gewaltverhältnis im öffentlichen Recht (odbitka z Annalen des deutschen Rechts 1931.188 n.) P. Kahn „Das besondere Gewaltverhältnis im öff. Recht" 1912, H. Naviasky „Forderungs- und Gevaltverhältnis" (w Festschrift F. Zitelmann, 1913).

2) Por. Fleiner (66): „Diese Personen gelangen unter die besondere Befehlsgewalt der Behörde... Der Benutzer wird so ein Rad im Anstaltsbetriebe... Er ist durch die Anstalt „mediatisiert"; (166): „Durch den Eintritt in ein besonderes Gewaltvrhältniss wird der Bürger ein arbeitendes oder zu bearbeitendes Glied des staatlichen Verwaltungs apparates. Als solchem sind ihm besondere, über die allgemeinen Untertanenplichten hinausgehande Pflichten zugewiesen. Die Gehorsamspflicht des Bürgers wird gesteigert...

mianem prawa zakładowego („Ansteltesrecht"[3]), łącząc ją w przeważającej mierze z instytucją zakładu. Spora częśc autorów uważa przytem prawo zakładowe za poddział operacyj instrukcyjnych, traktując „zmediatyzowane" przez administrację jednostki, do których się ono odnosi, jako jakgdyby „przedłużenie" organów[4]). Spotyka się to słusznie z surową krytyką innych autorów[5]), widzących w prawie zakładowym zjawisko odmienne, wymagające w interesie racjonalnej klasyfikacji odrębnego traktowania.

Zagadnienie prawa zakładowego możemy dla orientacji ująć pokrótce w następujące punkty:

a) Mamy tu do czynienia z działającymi „na zewnątrz" normami ogólnymi lub indywidualnymi — prawa administracyjnego, a nie z operacjami instrukcyjnymi;

b) dwustronność ich mocy obowiązującej odbiega od „normalnej" w prawie postaci tego zjawiska, bo ex principio ulega z góry zacieśnieniu, tylko do kręgu osób pozostających we wspomnianym wyżej szczególnym stosunku „podwładności" względem administracji. Nie jest to bynajmniej jedyny w prawie administracyjnym wypadek tego rodzaju właściwości technicznej: podobne zacieśnienie a priori osobowego zasięgu pewnego działu reglamentacji prawnej spotykamy także, o ile chodzi np. o normy samorządowe, a wśród nich w szczególności o reguły autonomiczne, albo też o postanowienia pragmatyczne dla funkcjonariuszów (tzw. „prawo urzędnicze"[6])).

---

3) „Anstaltsgewalt": por. np. O. Mayer (t. I. 101, 351); „Ordnungsrecht"; „Anstaltsordnung" — por. np F W. Jerusalem (w Deutsches Verw. Recht.". 1937, (284 n.), Maunz (ibidem 56), Thoma" Polizeibefehl im Badischen Recht" 1906 (t. I. 347 n.) i w. in.

4) Tak np. Fleiner (66): „ein dem Beamtenverhältnis verwandtes besonderes Abhängigkeitsverhältnis"; O. Mayer (T. II, 472); Schoen „Deutsche Verwaltungsrecht" (w Encyklop. Holtzendorffa, VII wyd. 1914, t. IV, 283) i w. in. Por. niżej odnośnik 10).

5) Por. np. W. F. Jerusalem (289): „Es ist für die Verkennung des Charakters des Austaltsrechtes höchst bezeichnend. das die Literatur die Anstaltsordnung, soweit sie in allgemeinen Regeln auftritt, regelmässig als Verwaltungsverordnung anspricht, denn jene ist offensichtlich weder Gesetz noch Rechtsverordnung, muss deshalb für die herrschende Lehre Verwaltungsverordnung sein, weil sie ein Viertes nicht kennt. Dabei wird übersehen, dass die Verwaltungsverordnung lediglich Dienstinstrukctionen für die Behörden enthält, während die Anstaltsordnung sich an den Untertanen wendet, der in der Anstalt von der Anstaltsgewalt erfasst ist".

6) „Das Anstaltsrecht stellt sich wie das Beamtenrecht als eine Besonderung innerhalb des Verwaltungsrechts" powiada Jerusalem (291). Por uwagi Waline'a „Précis de Droit Administratif" (wyd. II. 160) o „milieux juridiques distincts, inclus dans l'ordre étatique".

Podczas gdy jednak stosunek zależności od samorządu, na którym opierają swe istnienie normy samorządowe, opiera się z zasady na przymusie[7]), a stosunek zależności organu ma z zasady bazę konwencjonalną, — w prawie zakładowym żadna z tych ewentualności nie jest ani wyłączna, ani istotna. Do tej różnicy w bazie dochodzi szereg różnic techniczych w celu, środkach, sposobach przystąpienia i wystąpienia itp., co łącznie pozwala wyodrębnić prawo zakładowe od zjawisk do niego zbliżonych[8]).

c) Mamy tu do czynienia w zasadzie z aktywnością zakładu jako z jednym ze sposobów administrowania przez organy, i tutaj we własnym zarządzie, ale systemem „régie indirecte". Atoli, jak zobaczymy, zjawisko, o którym tu mowa, nie ogranicza się tylko do aktywności zakładowej, lecz obejmuje także pewne typy urzędów („regie directe") nie wyodrębnionych w obrębie aparatury administracyjnej w postać zakładową (a w szczególności nie posiadających osobowości prawnej), a jednak operujących w pewnym zakresie tym właśnie instrumentem.

Wielu autorów w niemieckiej nauce prawa administracyjnego (w szczególności Fleiner i Hernritt), a za nimi w Polsce Jaworski, wychodząc z tego punktu widzenia, rozszerzają pojęcie zakładu na wszelkie zjawiska organizacyjnego wyodrębnienia, o ile ono tylko tworzy ów szczególny stosunek „podwładności", wyrażający się zwłaszcza w operowaniu prawem zakładowym[9]). Wydaje się, że zdanie to idzie zbyt daleko: zakład, którego istotą jest wyodrębnienie w łonie aparatury administracyjnej, nie tylko pod względem organizacyjnym, ale i koniecznie — ex defiitione (bo nawet bez osobnych upoważnień, z samej istoty

---

7) Dobrowolne podporządkowanie się może tu mieć miejsce tylko tytułem wyjątku od przeciwnej zasady, tylko odnośnie pewnych rodzajów samorządu nieterytorialnego i tylko co do pewnych osób.

8) Poza tym tzw. „prawo urzędnicze" kieruje się mutatis mutandis — jak operacje instrukcyjne — z natury rzeczy raczej „na zewnątrz" administracji, prawo zakładowe „na zewnątrz". Normy samorządowe kierują się wprawdzie „na zewnątrz" ale — o ile chodzi o samorząd terytorialny — ujęte są co do materyj wszechstronnie bez ograniczeń konkretnym celem aktywności, istotnym dla prawa zakładowego: o ile chodzi o samorząd nieterytorialny zbliżają się do prawa zakładowego, aż się z nim pokrywają w samorządzie typu zakładowego. Występuje tu już bowiem właśnie zakład jako podmiot administrowania, z tym jednym plus, że wyposażony w samorząd.

9) Por. np. Jerusalem (285): „Anstalten sind staatliche Organisationsbereiche wo Anstaltsgewalt geübt wird". Ale i Fleiner zdaje sobie mimo wszystko sprawę z trudności takiego scalenia (por. przeciwstawienie „Anstalt" i „Verwaltungszweig". Niżej odnośnik 17).

rzeczy[10]) przez nadanie samoistnej osobowości prawnej, — korzysta przy tym zawsze z przywileju[11]) takiego generalnego lub indywidualnego „rozkazodawstwa" względem osób postronnych, związanych z nim węzłem swoistej zależności. Otóż państwo może te same formy administrowania, zawsze spotykane w zakresie aktywności zakładu — czasem stosować ze względów oportunistycznych także do administrowania przez pewne urzędy (nie zakłady) i o tyle upodobnić je do zakładu, ale ich przez to z nimi jeszcze nie utożsamia. Dotyczy to urzędów, które ze względu na ich zadanie i cel mogłyby być ubrane w postać zakładową, ale w rzeczy samej jej nie mają, bo nie są w ogóle, wyodrębnione z aparatury administracyjnej, a są tylko bogatsze od innych w zakresie środków jakie mają do rozporządzenia. W ten sposób np. szkoła powszechna czy średnia korzysta w stosunku do uczniów z atrybucyj zbliżonych do tych, jakie służą szkole akademickiej względem jej studentów[12]). Prawda, że chronologicznie „rozkazodawstwo" tego typu nie koniecznie wyszło od zakładu, by przejść do urzędu: atoli „uprawnienie" tych form, nadadnie im kształtu normatywnego, powiązanie ich z całokształtem porządku prawnego[13]), łączy się ściśle z instytucją zakładu: pozwala nam to pozostać przy określeniu — „prawo zakładowe", obrazującym nam stosunek zasady do wyjątku, choć z uwagi powyższych wynika, że pod pewnym kątem widzenia jest ona zbyt wąska w stosunku do jej zasięgu rzeczywistego.

d) Wiemy już, że podporządkowanie jednostki pod pewne prawo zakładowe może być zarówno przymusowe jak dobrowolne („acte d'adhésion") [14]); może służyć najróżniejszym —

10) Moment ten stwarza jeszcze jeden powód do złudnego przeświadczenia o identyczności prawa zakładowego z operacjami instrukcyjnymi. (Por. wyżej odnośnik 4).

11) U etymologicznych źródeł tego określenia tkwi pojęcie „priva lex".

12) Por. także np. „regulaminy": biblioteczne, więzienne, szpitalne, sądowe, rzeźni itp.; por. „Finanzregulative": Otto Mayer (t. I. 351); por. wreszcie i niżej odnośnik 13.

13) Por. uwagi Freudenbergera (188), że tam, gdzie tego rodzaju atrybucje nie są związane z reglamentacją prawną, ma się do czynienia „mit einem polizeistaatlichen Fleck auf der Karte des Rechtsstaates". Por. analogie Jerusalema (285) między prawem zakładowym, a „policyjnym". Por. rozważania O. Playera („Staatsr. des Kgr. Sachsen" 1909 (185 n.) i in.), Fleinera (165 n.) na temat powiązania tego zjawiska — w jego współczesnej postaci prawnej — z instytucją zakładu. Por. niżej w tekście e).

14) Przykłady przymusu: wykonanie obowiązku szkolnego, przynależność do zakładu ubezpieczeń społecznych, przymusowe leczenie chorób wenerycznych itp.; przykłady dobrowolności: poddanie się pod regulamin szpitala publicznego, biblioteki, publicznej elektrowni, pod prawo pocztowe, kolejowe itp.

przeważnie usługowym — celom zakładowym; może być mniej lub więcej bierne (poddanie się pod „nadzór", korzystanie z usług), albo łączyć się nadto z własną działalnością jednostki dla interesu publicznego (np. przymus przyjęcia mandatu do ciał stanowiących zakładu); może stwarzać dla niej obowiązki, albo nadto pewne uprawnienia. W zależności od tego typu zakładu i od wyboru jednej z tych ewentualności, jednostkę tę określa się np. jako: studenta (uniwersytetu), abonenta (telefonu), ubezpieczonego (ubezpieczalni społecznej), podróżnego (w kolei), konsumenta (elektrowni) itp.,

e) Prawo zakładowe istnieje w oparciu o wolę ustawodawcy kreującą zakład[15]). Możliwa, choć niekonieczna jest nadto osobna wyraźna reguła w tym przedmiocie (ustawowa: np. ustawa o szkołach akademickich; rozporządzenie: np. regulamin kolejowy; reguła autonomiczna: uchwała rady miejskiej ustalająca warunki korzystania z gazowni komunalnej). „Naturalność" jego istnienia w ramach zakładu, łącznie z jego zakresem daje monografowi tego zagadnienia, Jerusalemowi, asumpt do obrazowego przyrównania „władztwa" zakładowego do władzy domowej[16]). W konsekwencji widzimy:

1) szeroki zakres swobody zakładu w granicach reglamentacji prawnej[17]) tzn. wskazanego przez nią celu zakładu i przejmowanego przez nią normowania poszczególnych materyj;

---

15) por. Fleiner (167): „Fundament und Grenzmauern jedes besonderen Gewaltverhältnisses stammen vom Gesetzgeber her".

16) Por. Jerusalem (284): „Im Recht der öffentlichen Anstalt werden die Formen der Gemeinschaft des Hauses (oder der Familie) sichtbar... Diese Hausgewalt" des Herrn des Hauses ist in mannigfaltigen Formen erhalten geblieben vor allem der Familie selbst, aber auch sonst, wie in der Stellung des Lehrherrn gegenüber dem Lehrling. Sie liegt insbesondere dem Recht der öffentlichen Anstalt zugrunde, wo der Untertan der Hausgewalt der Anstalt untersteht. Sie hat sich hier nur insoweit verwischt, als ein perönliches Verhältnis des Untertanen zu dem Träger der Hausgewalt nicht besteht..."

17) Ibidem (285): „Die Behörde hat die ihren besonderen Aufgaben entsprechende Rechtsordnung selbt zu geben. Wer in ihren Wirkungsbereich tritt, ist dann dieser Rechtsordnung unterworfen. Wo die Hausgewalt der Behörde durch eine gesetzliche Normierung durchbrochen wird, ist das Anstaltsrecht also zu Ende..." Por. Fleiner (167): „Die Ausfüllung des freien Raumes d. h. die Erteilung der ungezahlten Einzelanveisungen, die zur Erreichung des besonderen Zweckes erfordernich sind, ist dem pflichtgemässen Ermessen der Behörde überlassen, welche der Anstalt oder dem Verwaltungszweig vorsteht. Die besondere Befehlsgewalt dieser Behörde ist aber nichts anderes, als die öffentliche Gewalt selbst, die sich für die Erreichung dieses besonderen Verwaltungszweckes, besondere Zwangsmittel ausgebildet hat".

2) szeroki zasięg tej aktywności „rozkazodawczej" zakładu, szerszy niżby mógł mniemać powierzchowny obserwator. I tak podmiotowo obejmuje on — jak wiemy — ogół osób, które poddane są — trwale lub przejściowo — władzy zakładu, póki ten stan trwa, przy czym poddanie to może być bezpośrednie (np. wpis do biblioteki, wejście do muzeum, imatrykulacja studenta, zgłoszenie do ubezpieczenia społecznego) albo też pośrednie tzn. rzeczowe (np. przyłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej, wodociągowej lub elektrycznej [18]); przedmiotowo — rozciąga się on nie dalej, niż na to pozwala cel zakładu, ale czasem przekracza ściśle pojęte materialne funkcje zakładu [19]), gdyż obejmuje także pewne dodatkowe świadczenia jednostki na rzecz wspólnoty zakładowej (np. w szpitalach: wykonywanie przez uzdrowieńców pewnych robót dla dobra chorych [20]); w bibliotekach uniwersyteckich: obowiązek dostarczania bezpłatnego przez docentów czynnych w uczelni po jednym egzemplarzu publikowanym przez siebie prac [21]) itp. [22]);

3) wszechstronność prawa zakładowego pod względem funk-

---

[18]) Pruski N. T. A. stoi np. na stanowisku (por. O.V.G. 43, 487 n.) że należy tu także wypadek umieszczenia na fasadzie domu. za zgodą jego właściciela uchwytu dla utrzymania drutów tramwajowych: dom zostaje przez to wciągnięty w zakres aktywności zakładowej tramwaju, a jego właściciel nie może w drodze prywatno-prawnej domagać się usunięcia tego stanu rzeczy.

[19]) Por. Fleiner (167): „Der besondere öffentliche Zweck, dem jedes besondere Gewaltverhältnis dient, zieht für den Eintretenden von selbst gewisse Beschränkungen seiner persönlichen und seiner staatsbürgerlichen Rechte nach sich. Der Einzelne muss sich diese Verengerungen seiner Freiheitssphäre gefallen lassen. Aber sie dürfen nie über das Mass dessen hinausgehen, was die im öffentlichen Gewaltverhältnis verkörperte Aufgabe verlangt. Wo die Granze liegt, ist von Fall zu Fall zu bestimmen...": por. Jerusalem (289): „Besonders in der Stellung des der Anstaltsgewalt unterworfenen Untertans zeigt sich der besondere Charakter des Anstaltsrechts im Verhältniss zu dem übrigen Verwaltungsrecht. Während der Untertan sonst rein sachlich- in dem durch die staatliche Funktion gegebenen Umfang- unterworfen ist, gehen seine Pflichten nach Anstaltsrecht, entsprechend dem Grundgedanken der Hausgemeinschft, in die der Untertan aufgenommen ist, über den Rahmen der sachlichen Funktionen der Anstalt weit hinaus. Er hat je hat nach besonderem Charakter Anstalt nach seinen Kräften an der Aufrechterhaltung der Anstalt und ihres Petriebes mitzuwirken..."

[20]) Por. „regulamin domowy" (Hausordnung) turyngskich szpitali krajowych w Jenie (cyt. przez Jeruzalema) oraz Erazmy „Das Rechtsverhältnis einer städtischen Krankenanstalt zu ihren Benutzern in seiner Natur und Wirkung" 1916.

[21]) Por Fryd. List: „Grundriss eines Bibliothekrechts" 1928 (63).

[22]) Por. dalsze przykłady u Jerusalema (289 n.) i ich powiązanie z pojęciem władzy domowej w imię której w pewnych wypadkach zakład ponosi wzajemne ciężary związane z utrzymaniem, przyodzianiem, leczeniem i wypoczynkiem jednostki (np. ubezpieczenie społeczne).

cyj i środków[23]): w szczególności obejmuje on ograniczoną władzę normowania ogólnego[24]), ujawniającą się w szerokim zakresie (przepisy regulaminowe, ogólne zakazy i nakazy[25]), ustanawianie taryf, opłat[26] pewne „porządkowe" ograniczenia wolności osobistej[27]) itp.): daleko idącą władzę karzącą w zakresie dyscyplinarnym (np. prawo: nakładania grzywien pod różną postacią[28]), udzielania napomnień, przestróg itp., wyłączenia prądu albo instalacji telefonicznej w razie uchybienia przepisom zakładowym itp.[29]), [30]), wreszcie prawo stosowania bezpośredniego przymusu (np. przymusowego odebrania przez bibliotekę niezwróconej na czas książki[31]), prawo poczty niewydania przesyłki nieopłaconej przez adresata itp.[32]).

---

23) Ibidem (287): „Die Gewaltenteilung hat im Anstaltsrecht auch bisher schon keine Geltung gehabt. In der Anstaltsgewalt können alle Funktionen enthalten sein, die in der Staatsgewalt überhaupt enthalten sind..."

24) Por. Fleiner (167): „Neben Einzelverfüngungen... bilden Anstaltsverordnungen, Verwaltungsregulative usw. die Formen, in welche die erwähnten allgemeinen Dienstebefehle eingekleitdet werden".

25) Por. Jerusalem (288): „Man denke an die Anordnung: Rauchen verboten...".

26) Sporne jest czy powstaje stąd bezpośrednio prawny obowiązek płatniczy: pozytywnie wypowiadają się np. List (134 n.) Jerusalem (287); negatywnie — O. Mayer (t. II. 288 n. 506 n: „Die Anstalt könne die Gebühr nur auf indirektem Weg einziehen"), Fleiner (337 — 8): „Eine allgemeine Pflicht besteht nich für jeden Vorteil, den man vom Staat empfängt, einen Entgelt (Benutzungsgebühr) zu leisten. Diese Pflicht muss vom Gesetz besonders begründet sein. Daher dürfen die Anstaltsordnungen Gebühren nicht festsetzen, wenn nich Gezetz die zuständigen Organe allegemein dazu ermächtigt hat. Darin tritt wiederum der Unterschied der öffentlich — rechtlichen Anstalt gegenüber einem Gewerbebetrieb zutage, bei dem Leistung und Gegenleistung durch Vertrag beliebig ausgestaltet werden können.

27) Ibidem: „Der Eintritt in die Anstalt kann besondere Beschränkungen der persönlichen Freiheit nach sich ziehen. Am weitesten gehen diese bei Strafgefangenen".

28) Np. dopłaty pocztowe, kolejowe itp. w postaci wielokrotności opłat normalnych itp.

29) Dotyczących zarówno opłat, jak różnych przepisów porządkowych chroniących interes publiczny, pracę personelu urzędowego i interesy współabonentów.

30) Co do dyscypliny szkolnej por. O. Mayer (t. II. 497,501): por. np. także Jerusalem (287): „Körperliche Zü-chtigung kann in der Schule als Bestandteil der Anstaltsgewalt erscheinen..; co do abonentów telefonicznych we Francji por. wyr. R. St. z 23 3 1906 Chavin, co do użytkowców urządzeń wodnych — wyr. R. St. z 12 7 1929 Du Hays.

31) por. O. Mayer (t. I. 307).

32) Por. Jerusalem (288): „Soweit zur Anstaltsgewalt auch Zwangsgewalt gehört, setzt der Träger der Anstaltsgewalt seine Anordnungen selbst durch...".

Reglamentacja państwowa może ograniczyć zakres normowania ogólnego przez prawo zakładowe do minimum lub je nawet wyłączyć, przejmując je w całości na siebie [33]), względnie przekazując je prawu prywatnemu, przyczem granica między nimi jest chwiejna i ulega częstym wahaniom [34]). Z drugiej strony administracja zakładowa może zawsze w razie bezskuteczności środków własnego przymusu — odwołać się do organów państwowych normalnie właściwych, które z kolei stosować mogą prawo zakładowe i na nim opierają swoją właściwość [35]).

f) Prawo zakładowe odnosi się do tych, którzy aktualnie pozostają względem zakładu w szczególnym stosunku „podwładności", ale nie do innych osób: oto przyczyna odrębnego traktowania go w systemie nauki prawa administracyjnego. Należy więc umieć odgraniczyć je pojęciowo od zakresu atrybucyj zakładowych zmierzających do ochrony zakładu „od zewnątrz", zwanych policją zakładową [36]) I te atrybucje są „naturalne", wynikają z istoty wyodrębnionego władztwa zakładowego [37]); i one mogą — na wezwanie zakładu — być realizowane przez organy państwowe normalnie właściwe, środkami jakie

---

33) Ibidem: „Die sog. Bahnpolizei ist nicht Bestandteil der Anstaltegewalt der Reichseisenbahn, denn sie beruht auf gesetzlichen Regelung...".

34) Ibidem: „Die Eisenbahnverwaltung vollzieht sich z. B. im Verkehr mit dem Publikum in privatrechtlichen Formen. Der „blinde Passagier" aber untersteht der Anstaltgewalt die man hier selbstverständlich nicht als privatrechtliche Hausgewalt konstruieren darf". Por. Fleiner (167): „Wo die Grenze liegt ist von Fall zu Fall zu bestimmen. Im einzelnen Fall kann die Beantwortung der Frage Schwierigkeiten bereiten, wo dieses besondere Gewaltverhältnis aufhört und der Bereich begint, in dem der Einzelne der Behörde lediglich als einfacher Bürger gegenübersteht...".

35) Por. Jerusalem:. (Ibidem) „Möglicherweise reichen aber die Kräfte der Anstalt nicht aus, um den Widerstand zu brechen. Dann greifen diejenigen Behörden ein, die gesetzlich dazu berufen sind. Damit tritt aber das Anstaltsrecht nicht im jeden Falle zurück. Die vom Träger der Anstaltsgewalt zu Hilfe gerufene Polizeibehörde wird durch das Anstaltsrecht legitimiert, sie handelt nicht auf Grund ihrer allgemeinen Befügnisse".

36) Ibidem (287): „Da die Anstaltsgewalt lediglich diejenigen zu Adressaten hat, die in die Anstalt aufgenommen sind so gehört die sog. Anstaltspolizei, die als Wehrfunktion von aussen kommende Angriffe abwehrt, nicht dazu".

37) Przykłady aktów policji zakładowej (Fleiner 331): szkoła zatrzymuje zeszyty z zadaniami szkolnymi uczniów, by przeszkodzić korzystaniu z nich przez następną generację uczniów (wyr. bawarskiego Tr. Administr. z 18/3 1908): kolej chroni własnymi środkami swoje urządzenia ale por. wyżej odnośnik 33).

te ostatnie mają do rozporządzenia[38]), i tutaj wreszcie zakład nie może wykraczać poza granice właściwości policyjnej w ogóle („Allgemeine Polizeigewalt").

g) Istnienie prawa zakładowego jest techniczną właściwością prawa administracyjnego, przedstawia nam swoistą sferę prawa publicznego. Ile razy więc państwo czy samorząd przedsiębiorą aktywność przyobleczoną w postać prawno-prywatną, tyle razy kończy się zasięg prawa zakładowego, a wchodzi w zastosowanie prawo cywilne względnie prawo handlowe. Granica tych dwóch sfer prawnych aktywności zakładowej jest z natury rzeczy bardzo chwiejna w czasie i w przestrzeni, a co za tym idzie często trudno uchwytna. A casu ad casum musi się dla każdego stosunku prawnego z osobna, oceniać jego przynależność do jednej z tych dwóch sfer, uwzględniając nierzadkie wahania w jedną lub drugą stronę, ale także stałą tendencję ku publicyzacji form administrowania. A zatem współcześnie stosunki poczty, kolei, szpitala itp. zakładów z ich „zmediatyzowaną" klientelą — mogą w zależności od reglamentacji państwowej czy też od prawa zwyczajowego (a nie od natury stosunku) [39]) mieć raz charakter zobowiązań prawno-prywatnych, a drugi raz podlegać prawu zakładowemu wzgl. wprost państwowej reglamentacji publiczno-prawnej. Analiza prawna każdego z tych stosunków ma więc zawsze charakter formalny a nie materialny.

38) Przykłady: (ibidem i Jerusalem 287): szkoły akademickie powodują zakaz policyjny używania przez nieuprawnioną szkołę prywatną nazwy „akademii"; policyjnie zakazuje się prowadzenia „instytutu wyrabiania zadań" mającego za opłatą wypracowywać zadania dla uczniów szkół średnich (wyr. pruskiego N. T. A. z 10/6 1889); policyjnie chroni się instalacje pocztowo-telegraficzne (wyr. pruskiego N. T. A. 20/403, 54/271). Ale Jerusalem wbrew Fleinerowi — odrzuca traktowanie w tej kategorii zakazu noszenia przez pracowników prywatnego zrzeszenia ochrony mienia („straż nocna") mundurów zbliżonych do wojskowych, bo tu zakład nie działa i nie inicjuje.

39) Por. np. Jerusalem (286): „So kann im einen Fall bei der Aufnahme eines Kranken in eine Krankenanstalt ein privatretliches Rechtsverthältnis entstehen, in einem anderen Fall aber en öffentlichrechtliches".

HENRYK ŻELEŃSKI

DEKRET O TWORZENIU PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH.

Administracja przedsiębiorstw stanowiących własność Skarbu Państwa lub przejętych pod zarząd państwowy opierała się dotychczas wyłącznie na przepisach wydanych w drodze administracyjnej przez właściwych resortowo Ministrów. W najważniejszym np. dla tej dziedziny resorcie, tj. Ministerstwie Przemysłu wydał Minister szereg zarządzeń, mocą których utworzone zostały dla poszczególnych gałęzi przemysłu państwowego Zjednoczenia branżowe, obejmujące swym zasięgiem bądź cały teren Rzeczypospolitej, bądź pewne określone obszary. Zjednoczenia te powołane są do koordynowania gospodarki przemysłowej i planowego działania zakładów przemysłowych danej branży, stanowiących własność państwową, lub znajdujących się pod zarządem państwowym. Przedsiębiorstwa zrzeszone w Zjednoczeniach tych podlegają pod względem handlowym, administracyjnym i technicznym ich zarządom i otrzymują od zjednoczeń wiążące wskazówki i polecenia. Kierownictwo ogólne i nadzór sprawują poszczególne Centralne Zarządy, będące na prawach departamentów Ministerstwa Przemysłu. Podobnie zorganizowano przedsiębiorstwa państwowe i pod zarządem państwowym będące w innych resortach (np. handlu, odbudowy i t. d.).

Ten stan faktyczny,stworzony dorywczo w pierwszym okresie po odzyskaniu niepodległości nie odpowiadał istniejącemu stanowi prawnemu, gdyż wspomniane zarządzenia poszczególnych ministrów nie były oparte na żadnym ogólnie obowiązującym przepisie prawnym, a w szczególności treścią swą nie odpowiadały rozporządzeniu Prezydenta Rzplitej z 17 marca 1927 o wydzieleniu z administracji państwowej przedsiębiorstw państwowych przemysłowych, handlowych i górniczych oraz ich komercjalizacji (poz. 195 Dz. Ust.) i nie dały się podporządkować pod postanowienia tego rozporządzenia.

Z biegiem czasu powstawały stąd rozliczne komplikacje natury prawnej i gospodarczej, zwłaszcza w związku z kwestią osobowości prawnej tych zjednoczeń., wpisu ich do rejestrów handlowych

względnie zaktualizowania istniejących wpisów poszczególnych zrzeszonych przedsiębiorstw. Utrudniało to załatwianie szeregu formalności przy zaciąganiu pożyczek, uzyskiwaniu uprawnień przemysłowych lub górniczych i w ogóle we wszystkich sprawach wymagających wylegitymowania się przedstawicieli danej osoby prawnej dokumentem opartym o obowiązujący przepis prawny. Pozatym istnieją jeszcze prawnie przedsiębiorstwa państwowe, utworzone na zasadzie cytowanego wyżej rozporządzenia Prezydenta Rzp. z roku 1927 w drodze rozporządzeń Rady Ministrów, jak np. Polmin, Zakłady Wodociągowe na Górnym Śląsku, Zjednoczone Fabryki Związków Azotowych w Mościcach i Chorzowie, oraz inne nieskomercjalizowane, a stanowiące własność Skarbu Państwa z tytułu udziałów w kapitale zakładowym, jak np. Skarboferm i Wspólnota Interesów. Przedsiębiorstwa te prowadziły przed wojną fabryki i inne zakłady przemysłowe, górnicze i t. p., które również zostały podporządkowane odnośnym branżowym zjednoczeniom. W braku jednak legalnych władz statutowych, a nie będąc jeszcze w stanie likwidacji, nie mogą one ściągać swych wierzytelności, spłacać zobowiązań i w ogóle występować na zewnątrz w sprawach majątkowych.

Obecnie, gdy na podstawie ustawy z 3 stycznia 1946 roku o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (poz. 17 Dz. Ust.), toczą się postępowania w sprawie nacjonalizacji pewnej ilości przedsiębiorstw przemysłowych, górniczych, komunikacyjnych, bankowych, ubezpieczeniowych i handlowych, sprawa ustawowego unormowania organizacji i zarządu przedsiębiorstw państwowych stała się szczególnie aktualną.

Postulatowi temu czyni zadość dekret z dnia 3 stycznia 1947 r. o tworzeniu przedsiębiorstw państwowych (poz. 42 Dz. Ust.), który tym samym zamyka przejściowy okres, o którym wyżej mowa.

Dekret ten postanawia w art. 1, że właściwi ministrowie w porozumieniu z Ministrem Skarbu oraz Prezesem Centralnego Urzędu Planowania mogą w drodze zarządzeń tworzyć lub wydzielać z administracji państwowej państwowe przedsiębiorstwa przemysłowe, handlowe, górnicze oraz świadczenia usług. Zarządzenie winno zawierać: nazwę, siedzibę i przedmiot przedsiębiorstwa, skład władz, oraz sposób reprezentowania przedsiębiorstwa.

Zarządzenie winno być ogłoszone w Monitorze Polskim.

W trybie przewidzianym w art. 1 mogą być tworzone przedsiębiorstwa państwowe, mające na celu koordynowanie działalności przedsiębiorstw państwowych oraz ich nadzorowanie i kontrolowanie, jak również wykonywanie takichże czynności w stosunku do przedsiębiorstw znajdujących się w zarządzie państwowym. Czynności te mogą być również powierzone przedsiębiorstwom państwowym określonym w art. 1.

Zarządzenie w tym przedmiocie winno określić wzajemny stosunek przedsiębiorstw nadzorowanych i kontrolowanych do przedsiębiorstwa nadzorującego i kontrolującego (art. 2).

Jak wynika z tych przepisów, dekret jest bardzo elastyczny i umożliwia tworzenie przedsiębiorstw rozmaitych typów i rozmiarów. Mogą w szczególności powstawać przedsiębiorstwa obejmujące bądź jeden tylko zakład pracy, bądź większą ilość jednorodnych lub zbliżonych do siebie zakładów (np. paliw płynnych, nawozów sztucznych, wyrobów farmaceutycznych). Mogą one być samodzielne lub podporządkowae innym przedsiębiorstwom państwowym w celu kontroli, nadzoru i koordynacji ich działalności. Mogą być tworzone przedsiębiorstwa mające za zadanie wyłącznie kontrolę, nadzór i koordynowanie pracy podległych przedciębiorstw państwowych, oraz pod państwowym zarządem stojących. Przepisy te nie wykluczają też możności tworzenia przedsiębiorstw typu mieszanego np. górniczo-hutniczych, przemysłowo-handlowych i t. p. Tego rodzaju ujęcie wydaje się ze wszech miar celowe, gdyż przez wybór odpowiedniej formy można uniknąć tworzenia sztywnych szablonów i dostosować organizację do indywidualnych potrzeb i właściwości poszczególnych gałęzi gospodarki narodowej.

Przedsiębiorstwa działają na podstawie statutu nadanego przez właściwego ministra w porozumieniu z Ministrem Skarbu oraz Prezesem Centralnego Urzędu Planowania i ogłoszonego w Monitorze Polskim. Jeżeli statut przewiduje działalność przedsiębiorstwa w zakresie handlu zagranicznego, winien być uzgodniony także z Ministrem Żeglugi i Handlu Zagranicznego. Statut winien być nadany najpóźniej w terminie 3 miesięcy od daty wydania zarządzenia określonego w art. 1 i 2. (art. 3).

Przedsiębiorstwa są prowadzone według zasad gospodarki handlowej na podstawie planów finansowych i gospodarczych zatwierdzonych w sposób przewidziany statutem. Podlegają one wpisowi do rejestru handlowego i przez zarejestrowanie nabywają osobowość prawną. Wpisowi podlegają: nazwa, siedziba, przedmiot przedsiębiorstwa, imiona i nazwiska osób uprawnionych do podpisywania zobowiązań, ograniczenia w tym przedmiocie, wzmianki o ograniczeniach władz przedsiębiorstw, a także wzmianki o pełnomocnikach handlowych z podaniem zakresu ich uprawnień.

Wpis przedsiębiorstwa nastąpi na mocy zarządzenia wymienionego w art. 1 i 2 i zawiadomienia o ustanowieniu władz przedsiębiorstwa. (art. 4 i 5).

Pod względem majątkowym dekret traktuje odrębnie majątek nieruchomy i ruchomy.

Przedsiębiorstwa bowiem mają jedynie zarząd i użytkowanie majątku nieruchomego, oddanego im protokólarnie w imieniu Skarbu Państwa i mogą w ramach planu gospodarczego zatwierdzonego w sposób przewidziany w statucie nabywać majątek nieruchomy również tylko na własność Skarbu Państwa, zatrzymując go w swym użytkowaniu (art. 6 ust. 1 i 2). Majątek nieruchomy Skarbu Pastwa znajdujący się w zarządzie i użytkowaniu przedsiębiorstwa wykazywany jest w aktywach przedsiębiorstwa tak, jakby stanowił jego własność (art. 7).

Natomiast majątek ruchomy wydzielonego przedsiębiorstwa wyodrębnia się z ogólnego majątku Skarbu Państwa i przekazuje przedsiębiorstwu na własność. Przedsiębiorstwa mogą we własnym imieniu nabywać i zbywać majątek ruchomy, tudzież zaciągać zobowiązania, chyba, że statut stanowi inaczej (art. 6 ust. 3 i 4).

Konstrukcja ta, przejęta z rozporządzenia z roku 1927 o komercjalizacji państwowych przedsiębiorstw przemysłowych, nasuwa ze stanowiska gospodarczego pewne zastrzeżenia z uwagi na to, że w myśl art. 6 Konstytucji z roku 1921 zbycie, zamiana i obciążenie nieruchomego majątku państwowego może nastąpić tylko na mocy ustawy. Uniemożliwi to bowiem, a conajmniej bardzo utrudni korzystanie przez przedsiębiorstwa państwowe z długoterminowego kredytu hipotecznego, tak dogodnego, gdy chodzi o inwestycje, amortyzujące się dopiero z upływem szeregu lat. Na duże trudności napotka też upłynnianie aktywów w postaci np. domów mieszkalnych i placów budowlanych, w których ulokowane są fundusze rezerwowe przedsiębiorstw. Zwłaszcza na Ziemiach Odzyskanych niemieckie koncerny przemysłowe, których przedsiębiorstwa przechodzą obecnie na własność Państwa, były właścicielami wielkiej ilości takich obiektów.

I tak np. koncern górniczy Schaffgotschów posiada na terenie miasta Gliwic około 500 nieruchomości, przeważnie nowoczesnych domów mieszkalnych. Upłynnnienie tych aktywów, przy obecnej polityce mieszkaniowej częstokroć deficytowych, mogłoby przyczynić się wydatnie do odbudowy zniszczonych fabryk.

Poza tym celowa gospodarka terenowa wymagać będzie w wielu wypadkach zbywania lub zamiany parcel dla regulacji terenów fabrycznych, pod budowę spółdzielczych domów robotniczych, pod bocznice kolejowe i t. p.

Wszystkie te transakcje będą niezmiernie utrudnione i opóźnione przez formalności wymagane dla wydania dla każdej z nich aktu ustawowego, nie mówiąc już o niepomiernym obciążeniu aparatu ustawodawwczego tymi sprawami, drugorzędnej w skali państwowej wagi.

Byłoby więc pożądanym, by nowelą do dekretu przekazano przedsiębiorstwom na własność także nieruchomości z tym, że ich zbywanie, zamiana i obciążanie wymagałoby zezwolenia resortowego Ministra, wydanego w porozumieniu z Ministrem Skarbu.

Za zobowiązania zaciągnięte przez przedsiębiorstwa niezależnie od odpowiedzialności przedsiębiorstwa jego majątkiem, jest odpowiedzialny Skarb Państwa do wysokości majątku nieruchomego, stanowiącego własność Skarbu Państwa, użytkowanego i zarządzanego przez przedsiębiorstwo.

Rozporządzenie Rady Ministrów określi szczegółowo zasadę postępowania przy ustalaniu zakresu odpowiedzialności Skarbu Państwa (art. 8).

W związku z tym przepisem należy zauważyć, że ustawa z 3 stycznia 1946 r. o przejściu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej w art. 6 zwalnia Skarb Państwa od odpowiedzialności za zobowiązania zaciągnięte przez przedsiębiorstwo przed jego upaństwowieniem, z wyjątkiem zobowiązań w tym artykule wyczerpująco wyliczonych (zobowiązania o charakterze publiczno-prawnym, zobowiązania na rzecz polskich osób prawa publicznego, służebności gruntowe i zobowiązania, mające swe źródło w stosunku najmu pracy lub odpowiedzialności za czyny niedozwolone).

W myśl zasady lex posterior derogat priori możnaby wyciągnąć wniosek, że przepis ten został uchylony wspomnianym art. 8 dekretu o przedsiębiorstwach państwowych, co jednak z pewnością nie było zamierzone.

Aby uniknąć wątpliwości prawnych na tle mogących stąd powstać pretensji wierzycieli znacjonalizowanych przedsiębiorstw, koniecznym jest uzupełnienie art. 8 dekretu ustępem stwierdzającym, że nie ma on zastosowania do zobowiązań, do których odnosi się cytowany art. 6 ustawy z 3 stycznia 1946 roku.

Bilans oraz rachunek strat i zysków przedsiębiorstwa zatwierdza właściwy minister, który uprawnienia swe może przelać na podległe sobie organy lub przedsiębiorstwa określone w art. 2.

Zasady i terminy sporządzania bilansów i zamknięć rachunkowych oraz tryb zatwierdzania ich przez władze nadzorcze, jak również zasady tworzenia specjalnych funduszów, oraz sposoby ich zużycia, ustala rozporządzenie Ministra Skarbu, wydane w porozumieniu z Prezesem Centralnego Urzędu Planowania oraz zainteresowanymi ministrami.

Każde przedsiębiorstwo państwowe winno mieć Dyrekcję i Radę Nadzoru Społecznego.

Rada Nadzoru Społecznego ma charakter niezależnego organu nadzorczego, kontrolnego oraz opiniodawczego, podlegającego w swej działalności nadzorowi Prezydium Krajowej Rady Narodowej. Nadzór nad działalnością przedsiębiorstw o znaczeniu miejscowym może Prezydium Krajowej Rady Narodowej zlecić Prezydium właściwej wojewódzkiej rady narodowej.

Zakres działania Rad Nadzoru Społecznego, sposób powoływania i zwalniania ich członków, organizację i sposób wykonywania powierzonych czynności określi rozporządzeie Rady Ministrów (art. 10). Na zasadzie art. 20 ustawy Konstytucyjnej z 19 lutego 1947 r. przewidziane w tym artykule kompetencje Prezydium Krajowej Rady Narodowej przeszły na Radę Państwa.

Dekret nie wprowadza dla przedsiębiorstw państwowych Komisyj rewizyjnych (jak to czyniło rozporządzenie Prezydenta Rzp. z 17 marca 1927 r. dla przedsiębiorstw skomercjalizowanych), a kontrolę bieżącą w tych przedsiębiorstwach sprawują władze nadzorcze według zasad, ustalonych w statutach (art. 13).

Na czele przedsiębiorstwa stoi Dyrekcja, którą powołuje i zwalnia właściwy minister. Minister może uprawnienia te przekazać podległym sobie organom, lub przedsiębiorstwom określonym w art. 2.

Członkowie Dyrekcji i pracownicy przedsiębiorstw nie są urzędnikami państwowymi.

Statut ustali ilość członków Dyrekcji, oraz ich uprawnienia i obowiązki.

Ogólne zasady polityki płac w przedsiębiorstwach ustala Rada Ministrów (art. 11).

Dyrekcja reprezentuje przedsiębiorstwo wobec osób trzecich, władz i urzędów (art. 12 ust. 1).

Z przepisów tych wynika, że dekret wprowadza zbiorową reprezentację i odpowiedzialność Dyrekcji, gdy dotychczas przedsiębiorstwa państwowe i pod zarządem państwowym pozostające, oraz Zjednoczenia branżowe reprezentowane były na mocy zarządzeń właściwych ministrów przez Naczelnego Dyrektora, który też ponosił osobiście pełną odpowiedzialność.

Właściwy minister w porozumieniu z Ministrem Skarbu może w drodze zarządzenia zlecić Prokuratorii Generalnej Rzeczpospolitej Polskiej zastępstwo sądowe przedsiębiorstw państwowych w odniesieniu do niektórych lub wszystkich spraw (art. 12 ust. 2).

Przedsiębiorstwo jest wolne od opłat w postępowaniu przed sądem rejestrowym. Poza tym opłaca ono wszystkie podatki i opłaty państwowe i samorządowe oraz daniny i świadczenia publiczno-prawne, chyba, że przepisy szczególne stanowią inaczej (art. 14).

Likwidacja przedsiębiorstwa następuje na podstawie zarządzenia właściwego ministra, wydanego w porozumieniu z Prezesem Centralnego Urzędu Planowania oraz Ministrem Skarbu.

Szczegółowe przepisy, dotyczące likwidacji przedsiębiorstw, ustalone zostaną w rozporządzeniu Ministra Skarbu, wydanym w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami (art. 15).

Bardzo ważny jest art. 16, według którego przepisy dekretu stosują się również do przedsiębiorstw państwowych, wydzielonych z administrcji pństwowej na podstawie cytowanego wyżej rozporządzenia Prezydenta Rzp. z 17 marca 1927 r., oraz do przedsiębiorstw, utworzonych lub wydzielonych z administracji państwowej zarządzeniami ministrów przed wejściem w życie tego dekretu.

Statuty tych przedsiębiorstw winny być w ciągu 6 miesięcy od daty wejścia w życie dekretu dostosowane w trybie art. 1, 2 i 3 do jego przepiców.

W ten sposób dekret legalizuje obecny stan faktyczny, utworzony na drodze administracyjnej i ułatwia przejście w stan likwidacji przedsiębiorstw, powstałych na podstawie rozporządzenia z roku 1927, które w obecnym ustroju odnośnej gałęzi gospodarki narodowej nie mają już racji bytu. Do likwidacji tych przedsiębiorstw nie będzie więc już potrzebna uchwała Rady Ministrów, lecz wystarczy zarządzenie właściwego ministra, wydane w trybie art. 15.

Rozporządzenie Rady Ministrów ustali zasady działania dyrekcji przedsiębiorstw, stosunek przedsiębiorstw do innych przedsiębiorstw, ogólne zasady przeprowadzenia kontroli państwowej nad przedsiębiorstwami, a także może poddać działaniu dekretu w całości lub w części przedsiębiorstwa państwowe, powstałe w trybie ustawodawczym, nieobjęte przepisami art. 16 z wyjątkiem następujących przedsiębiorstw:

a) monopoli państwowych,
b) banków państwowych,
c) przedsiębiorstw: „Polskie Koleje Państwowe" oraz „Polska Poczta, Telegraf i Telefon",
d) przedsiębiorstwa: „Państwowa Wytwórnia Papierów Wartościowych",
e) przedsiębiorstw zbrojeniowych i zakładów wojskowych, pracujących wyłącznie na potrzeby wojska i władz bezpieczeństwa,
f) przedsiębiorstw o kapitale państwowym lub mieszanym, mających formę prawną spółek handlowych, w imieniu których działają ich władze statutowe, (art. 17).

Dekret wszedł w życie z dniem ogłoszenia tj. 3 lutego 1947 r. a z dniem tym straciło moc obowiązującą cytowane wielokrotnie rozporządzenie Prezydenta Rzp. z roku 1927, oraz inne przepisy w zakresie objętym tym dekretem (art. 18 i 19).

Z powyższego przedstawienia przepisów dekretu wynika, że stwarza on dopiero ogólne ramy organizacyjne przyszłego ustroju przedsiębiorstw państwowych. Prawdziwy obraz tej olbrzymiej dziedziny gospodarki narodowej będziemy mieli dopiero wówczas, gdy ramy te zostaną wypełnione istotną treścią w drodze wydania przewidzianych w dekrecie rozporządzeń Rady Ministrów, przepisów statutowych, oraz zarządzeń właściwych ministrów, wydanych w trybie art. 1i 2 tego dekretu. Zwłaszcza rozgraniczenie kompetencji między przedsiębiorstwami przemysłowymi, handlowymi, górniczymi i usługowymi z jednej strony, a przedsiębiorstwami mającymi za zadanie koordynację ich działań oraz nadzór i kontrolę z drugiej strony, wymagać będzie bardzo dobrze obmyślanych przepisów.

Wobec wprowadzenia w dekrecie różnorodnych form kontroli i nadzoru (Zjednoczenia utworzone w trybie art. 2, rady nadzoru społecznego i organa państwowego nadzoru), konieczne będzie również ścisłe rozgraniczenie ich właściwości, przy czym ogólne kierownictwo przedsiębiorstw państwowych podległych danemu resortowi, planowanie i kontrola w tym kierunku powinny pozostać zastrzeżone właściwej władzy centralnej, wyposażonej w prerogatywy imperium i środki wykonawcze, a zarazem odpowiedzialnej konstytucyjnie za politykę gospodarczą Państwa. Sądzę więc, że te funkcje najlepiej spełnią dotychczasowe Centralne Zarządy poszczególnych gałęzi przemysłu, handlu itd. zorganizowane na prawach departamentów ministerialnych, a więc wyposażone w artybuty władzy państwowej. Przekazywanie tych ważnych uprawnień władzy państwowej przedsiębiorstwom utworzonym na zasadzie art. 2 dekretu, lub przekształcenie Centralnych Zarządów na przedsiębiorstwa państwowe, uważałbym za niewskazane, choćby dlatego, że siłą rzeczy musiałyby nad tymi przedsiębiorstwami powstać nowe ośrodki dyspozycyjne i kontrolne w ramach ministerstw, co zepchnęłoby Centralne Zarządy do roli zbędnego ogniwa instancyjnego, krępującego sprawność aparatu przemysłowego. Przekształcenie dotychczasowych Centralnych Zarządów na przedsiębiorstwa wymagałoby nadto utworzenia dla nich rad nadzoru społecznego (art. 10), co byłoby dalszą komplikacją w systemie nadzoru, kontroli i planowania.

Doświadczenia poczynione w okresie przejściowym, o którym mowa na wstępie i zebrany w tym okresie materiał statystyczny oraz wyniki przeprowadzonych w tym względnie ankiet, mogą być

wskaźnikiem, w jakim kierunku należy postępować, by stworzyć rzeczywiście żywotne organizmy poszczególnych gałęzi gospodarki narodowej i pogodzić postulat planowego kierownictwa całością z wymaganiami gospodarczej swobody poszczególnych jednostek administracyjnych, pobudzenia ich inicjatywy i ustalenia odpowiedzialności.

Dopiero wówczas będzie można stwierdzić, że dekret z 3 stycznia 1947 roku zapoczątkował skutecznie nowy etap w tej ważnej dziedzinie gospodarki narodowej.

WITOLD CZACHÓRSKI

DEKRET Z DNIA 3 LUTEGO 1947 R. O UZNANIU WAŻNOŚCI NIEKTÓRYCH MAŁŻEŃSTW I ROZWODÓW OBYWATELI POLSKICH

I. Dekret z dnia 3 lutego 1947 r. o uznaniu ważności niektórych małżeństw i rozwodów obywateli polskich (Dz. U. R. P. Nr 14 poz. 51), jest aktem ustawodawczym, którego treść i znaczenie stają się zrozumiałe na tle dotychczasowych zasad polskiego prawa t. zw. kolizyjnego.

Każdy system prawny obowiązuje na jakimś terytorium. Może to być terytorium państwa lub nawet związku państw, może to być jedynie dzielnica państwa, województwo, powiat.

Stosunki prawne, które wielokrotnie wychodzą po za granice jekiegoś jednego systemu prawa pozytywnego, wymagają reglamentacji, wskazującej w razie kolizji (konfliktu) systemów prawnych, który z możliwych systemów powinien być zastosowany w danym przypadku [1]).

Dla przykładu: w Polsce przed przeprowadzeniem unifikacji prawa cywilnego, obowiązywały odmienne przepisy w materii prawa familijnego, rzeczowego czy spadkowego; jeśli zatem ktoś zamieszkały w Krakowie (dzielnica południowa), sporządzał testament na rzecz krewnego zamieszkałego w Poznaniu (dzielnica zachodnia), i zapisywał mu nieruchomość położoną w Warszawie (dzielnica centralna), konieczne było ustalenie według norm prawa kolizyjnego, jaki system prawny ma mieć zastosowaie do kwestii wynikających z otwarcia spadku.

Podobnie gdy np. osoby zamieszkałe w jednej dzielnicy Państwa zawierały związek małżeński lub przeprowadzały rozwód w innej dzielnicy.

Problem kolizji systemów prawnych powstaje w ten sam sposób dla stosunków prawnych międzynarodowych, gdy np. obywatele polscy dokonują czynności prawnych za granicą, a w szcze-

---

[1]) por. F. Zoll: Międzynarodowe i międzydzielnicowe prawo prywatne z zarysie, Warszawa — Kraków 1945 r.; K. Przybyłowski: Prawo prywatne miedzynarodowe cz. ogólna, Warszawa 1935 r.

gólności, zawierają za granicą związki małżeńskie lub przeprowadzają rozwody; gdy czynności te dokonuje za granicą obywatel polski i cudzoziemiec, bądź gdy dokonują je cudzoziemcy między sobą lub z obywatelami polskimi w Polsce.

Powstaje bowiem pytanie, który system prawny jest właściwy dla oceny stosunków: polski czy obcy, a jeśli ten ostatni, to jaki?

W prawie kolizyjnym przyjęto określać właściwość pewnego systemu prawnego dla jakiegoś stosunku prawnego według t. zw. łączników, tj. czynników łączących ów stosunek prawny z pewnym terytorium.

Właściwość prawa, w zależności od łącznika, określamy odpowiednimi nazwami jak: że właściwe jest prawo ojczyste (lex patriae), prawo miejsca zamieszkania (lex domicilii), prawo miejsca położenia rzeczy (lex rei sitae), prawo miejsca sporządzenia czynności (lex loci actus) itd. [2]).

Ustalenie właściwości jakiegoś prawa przez normy kolizyjne, ma decydujące znaczenie przy uznaniu w a ż n o ś c i s t o s u n k u p r a w n e g o, oczywiście w świetle norm porządku prawnego tego obszaru (terytorium), na którym stosunek ów podlega ocenie.

II. Prawo kolizyjne polskie zawarte jest w dwóch różnych aktach ustawodawczych, zależnie od tego, czy chodzi o rozgraniczenie sfery działania systemów obowiązujących w różnych dzielnicach lecz na terytorium Państwa (prawo prywatne międzydzielnicowe — ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. — Dz. U. R. P. Nr 101, poz. 580 [3]), czy też chodzi o rozgraniczenie systemów różnych państw (prawo prywatne międzynarodowe — ustawa z dnia 2 sierpnia 1926 r. — Dz. U. R. P. Nr 101, poz. 581).

Mówimy o r o z g r a n i c z e n i u, gdyż następuje ono przez określenie, który z możliwych systemów dzielnicowych lub państwowych znajduje zastosowanie.

Prawo kolizyjne międzydzielnicowe w znacznym stopniu straciło moc obowiązującą dla stosunków na przyszłość, wobec przeprowadzenia w Polsce unifikacji prawa cywilnego, co jest równoznaczne z likwidacją dzielnicowości w tym zakresie, a więc podziału na odrębne strefy prawne wewnątrz Państwa.

Jest ono jednak właściwe dla oceny stosunków z przed okresu unifikacji, albowiem nowe prawo cywilne, po za pewnymi wyjątkami, nie działa wstecz (zasada: lex retro non agit).

Jeśli idzie o stosunki międzynarodowe, a więc gdy kolizja dotyczy norm dwóch lub więcej różnych państw, ustawa z 2 sierp-

---

2) por. Przybyłowski op. cit. str. 106 — 7;

3) co do obowiązywania tego prawa w chwili obecnej — por. uwagi poniżej.

nia 1926 r. — prawo prywatne międzynarodowe — jest nadal całkowicie aktualne [4]).

Co do reglamentacji stosunków międzynarodowych należy marginesowo zauważyć, że dla uznania ważności niektórych stosunków, ustawa ta wskazuje na konieczność zachowania jurysdykcji określonych władz.

Właściwość prawa pewnego państwa nie musi łączyć się z właściwością władz tego samego państwa — i odwrotnie.

III. Jak sprawa przedstawia się w materii stosunków małżeńskich, które nas bliżej interesują?

Przede wszystkim należy zauważyć, że w przedmiocie stosunków małżeńskich obywateli polskich, które dla uproszczenia możnaby określić stosunkami okresu wojennego 1939 — 1945, konieczne było stosowanie dotychczasowego prawa kolizyjnego w całym zakresie t. j. zarówno dla stosunków międzynarodowych (Unifikacja prawa małżeńskiego nastąpiła bowiem z dniem 1 stycznia 1945 r. [5]), jak i międzynarodowych.

Według tych norm jest właściwe:

a) zakresie oceny zdolności do zawarcia małżeństwa — prawo osobiste cz. personalne małżonków stron t. j. lex patriae (dla stosunków międzynarodowych) i lex domicilii (dla stosunków wewnętrznych) — por. art. 12 prawa pryw. mnr. i art. 13 prawa pryw. mdzl;

b) w zakresie oceny formy zawarcia małżeństwa — prawo miejsca jego zawarcia (lex loci) — por. art. 13 prawa pryw. mnr oraz art. 14 prawa pryw. mdzl.; z zastrzeżeniem, że dla stosunków międzynarodowych do ważności małżeństwa zawartego po za granicami Polski wystarczy zachowanie formy, przepisanej przez prawo ojczyste obojga małżonków, a dla stosunków międzydzielnicowych — prawo, któremu oboje małżonkowie podlegają osobiście;

c) w zakresie oceny rozwodu — zawsze prawo osobiste cz. personalne małżonków w czasie żądania rozwodu, a więc jak w pkt. a) — por. art. 17 prawa pryw. mnr. oraz art. 17 prawa pryw. mdzl.

Tam, gdzie chodzi o kolizję norm dwóch państw, art. 17 prawa prywatnego międzynarodowego zajmuje się dodatkowo właściwością władz orzekających rozwód [6]).

---

4) Rzecz inna, że ustawa ta wymaga nowelizacji, dla uzgodnienia terminologii z nowym prawem cywilnym.

5) Dekret z dnia 25 września 1945 r. — prawo małżeńskie (Dz. U. R. P. Nr 48, poz. 270) i przepisy wprow. to prawo (Dz. U. R. P. Nr 48. poz. 271).

6) por. pkt. II in fine.

Wynika stąd, że jeśli o rozwodzie orzekały władze państwa obcego nie stosując prawa polskiego (jako legis patriae obywateli polskich), orzeczenie rozwodowe nie ulega ani uznaniu ani wykonaniu na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej.

Jeśli zaś władze obce prawo polskie zastosowały, konieczne jest nadto dla wykonania orzeczenia rozwodowego w Polsce istnienie umowy międzynarodowej między danym państwem obcym a Polską, w przedmiocie wzajemnego wykonywania orzeczeń (Uchwała całej Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 29 czerwca 1937 r. Zb. Urz. Nr 383 — w odniesieniu do art. 17 prawa pryw. mnr. i art. 528 k. p. c.).

IV. Małżeństwa i rozwody obywateli polskich w okresie wojny 1939 — 1945, nie spełniały wielokrotnie przesłanek prawa kolizyjnego wskutek czego dotknięte były nieważnością. Prowadziło to do wielkiego zamieszania i powodowało liczne komplikacje odnośnie regulacji stanu cywilnego (w roz. najszerszym tego pojęcia) osób zainteresowanych.

Dla przykładu: z punktu widzenia art. 12 prawa prywatnego międzynarodowego, mogły zachodzić przypadki nieważności małżeństw zawartych na obszarze b. wschodnich województw, które stosownie do umowy z dnia 16 sierpnia 1945 r. o polsko-radzieckiej granicy państwowej (Dz. U. R. P. z 1946 Nr 2 poz. 5) znalazły się w granicach Z. S. R. R.; małżeństwa zawarte przed dniem umowy, zgodne były z prawem radzieckim (stosowanym w praktyce na tym obszarze), lecz niekoniecznie zgodne z wymogami co do zdolności do zawarcia małżeństwa według prawa polskiego, z uwzględnieniem oczywiście właściwego polskiego prawa dzielnicowego.

Rozwody udzielone przez władze radzieckie nie mogły być z reguły uznane, wobec braku pomiędzy Polską a Z. S. R. R. umowy międzynarodowej o wzajemnym wykonywaniu orzeczeń rozwodowych i wobec nie stosowania prawa materialnego polskiego do oceny danego stosunku prawnego (por. art. 17 prawa pryw. mnr. oraz wyżej pkt. III.

Nieważne z powodu nie zachowania formy aktu małżeństwa były z reguły związki obywateli polskich, zawarte w czasie wojny na obszarze Rrzeszy Niemieckiej, jeśli przynajmniej jedna ze stron miała miejsce zamieszkania w Polsce w dzielnicy zachodniej, i jeśli małżeństwo zawarte było w formie religijnej.

Prawo niemieckie nie uznawało bowiem (jako lex loci actus) religijnej formy zawarcia małżeństwa, a forma ta była również niewystarczająca wobec nie spełnienia się przesłanek art. 13 pkt. 2)

prawa pryw. mnr., według którego trzeba było uznania tej formy przez prawo osobiste obu stron[7]).

Podobnie, jeśli idzie o małżeństwa religijne, zawarte przez osoby zamieszkałe w dzielnicy zachodniej Kraju — w czasie okupacji niemieckiej — por. art. 14 prawa pryw. mdzl.

Ustawodawca musiał przeto w przypadkach najbardziej typowych, konwalidowań braki formalne takich stosunków małżeńskich (zwłaszcza zważywszy że braki te nie były zawinione przez zainteresowanych.) modyfikując zasady prawa kolizyjnego, przez uznanie dodatkowych przesłanek jako łączników pomocniczych.

Znalazło to odzwierciadlenie w normach dekretu z dnia 3 lutego 1947 r. o uznaniu ważności niektórych małżeństw i rozwodów obywateli polskich (Dz. U. R. P. Nr 14, poz. 51).

Wspomniany dekret, będący zatem lex specialis dla pewnej kategorii stosunków doytczących obywateli polskich, — zajął się szczególnie:

1) sprawą ważności małżeństw i rozwodów, zawartych przez nich w okresie czasu od dnia 1 września 1939 r. do dnia 29 stycznia 1946 r. naobszarze b. wsch. województw, które obecnie znajdują się w granicach Z. S. R. R. — art. 1 — 2 i 4 dekretu;

2) sprawą ważności małżeństw zawartych w okresie czasu od dnia 1 września 1943 r. do dnia 1 stycznia 1946 r. na obszarze Rzeszy Niemieckiej w granicach przedwojennych — art. 3, 5 i 4 dekretu;

3) sprawą ważności małżeństw zawartych w okresie okupacji niemieckiej na obszarze b. dzielnicy zachodniej Kraju (woj. poznańskie, pomorskie i górno-śląskie) oraz b. Wolnego Miasta Gdańska — art. 6 dekretu.

Materie te omówimy kolejno.

V. W dziedzinie stosunków małżeńskich na obszarze b. wschodnich województw, dekret zajął się przede wszystkim zagadnieniem rozwodów.

Znajdujemy tam uznanie[8]) ważności rozwodów, udzielonych obywatelom polskim przez władze radzieckie, zgodnie z prawem radzieckim, przy czym brzmienie odpowiednich przepisów jest następujące:

„Art. 1. Uznaje się rozwody, udzielone na podstawie przepisów prawa radzieckiego przez władze radzieckie obytatelom polskim, w okresie czasu od dnia 1 września 1939 r. do dnia 29 stycznia

---

7) Miejsce zamieszkania jednej strony w dzielnicy zachodniej Państwa, wymagało stosowania dla niej jako prawa osobistego legis domicilii, to zaś z kolei nie dopuszczało również formy religijnej małżeństwa — por. art. 14 pr. pryw. mdzl.

8) expressis verbis.

1946 r. na obszarach, które z mocy umowy z dnia 16 sierpnia 1945 r. o polsko-radzieckiej granicy państwowej (Dz. U. R. P. z 1946 r. Nr 2, poz. 5) znalazły się w granicach Z. S. R. R. [9]).

Art. 2. Orzeczeniom rozwodowym, o których nowa w artykule poprzedzającym, nadaje klauzulę wykonalności sąd okręgowy miejsca zamieszkania jednej ze stron w Polsce".

Przesłanki, z których wynika teza art. 1 dekretu z dnia 3 lutego 1947 r., jako artykułu dot. bezpośrednio prawa materialnego, dają się sprowadzić do: 1) uznania właściwości prawa radzieckiego na obszarze quaestionis, 2) uznania właściwości władz radzieckich, — w materii stosunków prawnych dotyczących rozwodu obywateli polskich.

Modyfikacja norm kolizyjnych dotyczy więc (w danym zakresie) łącznika z art. 17 prawa pryw. mnr., jak również materii wykonania orzeczeń władz obcych.

Dekret nie zajmuje się specjalnie ważnością małżeństw zawartych na dawnym obszarze przed władzami radzieckimi, zgodnie z prawem radzieckim, a niezgodnie z prawem polskim.

Brak wzmianki w tekście nie stanowi według opinii Ministerstwa Sprawiedliwości luki prawnej. Ustawodawca nie miał potrzeby zajmować się, po za sformułowaniem art. 1 dekretu, dodatkowo tym przedmiotem, ponieważ stwierdzenie ważności związków małżeńskich, zawartych w okresie czasu od dnia 1 września 1939 r. do dnia 29 stycznia 1946 r., jest zawarte implicite w uznaniu ważności rozwodów [9]).

Ustawodawca, przyjmując jako przesłanki szczególne na terenie quaestionis: 1) uznanie właściwości prawa radzieckiego i 2) uznanie właściwości władz radzieckich — w materii rozwodu, tym samym przyjął te przesłanki w materii zawarcia małżeństwa.

Rozumieć należy, że odstępstwo od zasad ogólnych prawa kolizyjnego z 1926 r. jest w tym ostatnim przypadku nawet mniejsze niż w przypadku rozwodu: wymogi bowiem art. 17 prawa pryw. mnr., opartego wyłącznie o lex patriae, są ostrzejsze niż wymogi art. 12 i 13 tego prawa, odwołującego się do lex patriae stron (w zakresie zdolności do zawarcia małżeństwa) i lex loci (w zakresie formy zawarcia małżeństwa).

Por. opinię Departamentu Ustawodawczego Ministerstwa Sprawiedliwości, ogłoszoną w Demokratycznym Przeglądzie Prawniczym Nr 4/1947 r. [10]).

---

9) Data 29 stycznia 1946 r. jest datą ukazania się numeru 2 Dziennika Ustaw R. P. z 1946 r.

10) gdyby nawet stanąć na odmiennym stanowisku, to na gruncie art. 1 dekretu, uznanie ważności małżeństw o które chodzi, jest co najmniej zawarte implicite w zakresie tych związków, co do których udzielono następnie rozwodu.

Akty rozwodów i małżeństw, do których odnoszą się normy dekretu z 3 lutego 1947 r., zlecono wpisać do właściwych polskich ksiąg stanu cywilnego, przy zastosowaniu art. 28 ust. (1) prawa o aktach stanu cywilnego (Dz. U. R. P. z 1945. Nr 48, poz 272).

Akt 4 dekretu z dnia 3 lutego 1947 r., z którego wspomniane zlecenie wynika, mówi wprawdzie jedynie o rozwodach, gdyż o nich jest mowa w art. 1 dekretu („Akty rozwodów i małżeństw, o których mowa w art. 1 i 3 będą wpisywane.....“), jeśli idzie o obszary b. wschodnich województw, — lecz należy go interpretować zd. m. rozszerzająco[11]).

Reglamentacja art. 4 jest zrozumiała jeśli się zważy, że chodzi tu o akty władz nie polskich, lecz z puktu widzenia naszego porządu prawnego — obcych.

Jakie księki są właściwe do dokonania wpisu, mówi o tym z kolei art. 27 prawa o aktach stanu cywilnego.

VI. Zawarciu małżeństw w okresie czasu od dnia 1 września 1939 r. do dnia 1 stycznia 1946 r. na obszarze Rzeszy Niemieckiej w granicach przedwojennych, poświęcono art. 3 i 5 dekretu.

Brzmienie ich jest następujące:

„Art 3. Do ważności małżeństw, zawartych przez obywatela polskiego w okresie czasu od dnia 1 września 1939 r. do dnia 1 stycznia 1946 r. na obszarze Rzeszy Niemieckiej w granicach z dnia 1 września 1939 r., wystarczy zachowanie formy, wymaganej przepisami wyznaniowymi jednego z małżonków“.

„Art. 5. Może być uznana ważność małżeństwa zawartego przez obywatela polskiego na obszarze Rzeszy Niemieckiej w okresie czasu od dnia 1 września 1939 r. do dnia 1 stycznia 1946 r. przed oficerem łącznikowym w obozie lub przed komendantem obozu, z wyłączeniem komendantów mianowanych przez władze niemieckie, przy zastosowaniu trybu, wskazanego w art. 29 prawa o aktach stanu cywilnego (Dz. U. R. P. z 1945 r. Nr 48, poz. 272)“.

Modyfikacja zasad ogólnych prawa kolizyjnego z 1926 r. dotyczy w obu przypadkach normy art. 13 prawa pryw. mnr., odnoszącej się do ważności małżeństwa z uwagi na formę jego zawarcia.

Różnica reglamentacji stanów faktycznych z art. 5 w stosunku do art. 3 dekretu polega na tym, że związek zawarty przed oficerem łącznikowym lub komendantem obozu, nie jest ważny automatycznie, lecz może być uznany za ważny, skoro Minister Admi-

---

11)Terminologia art. 4 dekretu nie jest ścisła. ponieważ jedynie akt małżeństwa może być wpisany do ksiąg stanu cywilnego, natomiast w materii rozwodu czyni się wzmiankę dodatkową na marginesie aktu małżeństwa. — por. ust. (2) art. 28 pr. o aktach stanu cywil.

nistracji Publicznej w drodze zarządzenia, nakaże wpisanie go do polskich ksiąg stanu cywilnego (art. 29 pr. o aktach stanu cywil).

Zarządzenie Ministra ma skutek deklaratywny dla takiego związku, tym niemniej jest ono przesłanką prawnie niezbędną, bez spełnienia której związek nie może być uważany za małżeństwo.

Uznanie ważności małżeństwa następuje zd. moim w chwili zawarcia (ex tunc [12]).

Wpisanie do ksiąg stanu cywilnego w Polsce aktu małżeństwa, zawartego na obszarze Rzeszy Niemieckiej z wypełnieniem przesłanek art. 3 dekretu, następuje podobnie jak wpisanie aktu małżeństwa, zawartego na obszarze b. wschodnich województw, na mocy art. 28 ust. (1) prawa o aktach stanu cywilnego — por. art. 4 dekretu.

VII. Ustawodawca nie wprowadził modyfikacji norm kolizyjnych z 1926 r. w zakresie rozwodów, udzielonych obywatelom polskim w czasie od dnia 1 września 1939 r. do dnia 1 stycznia 1946 r, na obszarze Rzeszy Niemieckiej w jej granicach przedwojennych.

Jeśli idzie o osoby znajdujące się przymusowo na obszarze Rzeszy w tym okresie (typowe przypadki wywiezienia obywateli polskich na roboty, bądź przypadki wywiezienia do obozów koncentracyjnych lub jenieckich), to w praktyce nie miały one w ogóle możności przeprowadzenia postępowania sądowego o rozwód.

Skoro zaś chodzi o obywateli polskich, którzy jako t. zw. „volksdeutsche" mogli uzyskać rozwody przed władzami niemieckimi w Rzeszy, to ustawodawca uważał za właściwe nie uznawanie takich rozwodów.

Dla takiego zaś rozstrzygnięcia wystarczyło pozostawienie w mocy zwykłych zasad art. 17 ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 r. (prawo prywatne międzynarodowe), albowiem wymagają one, jak o tym była mowa, zastosowania jurysdykcji władz polskich, co w przypadkach quaestionic nie było zachowane.

VIII. Zagadnienie ważności małżeństw zawartych na obszarze wewnętrznym państwa Polskiego w tej jego części, w której obowiązywał kodeks cywilny z 1896 r., uregulowano artykułem 6 dekretu.

Brzmienie jego jest następujące:

„Art. 6. Przepis art. 3 stosuje się odpowiednio do małżeństw zawartych przez obywateli polskich na obszarze mocy obowiązującej kodeksu cywilnego z 1896 r. w czasie okupacji niemiec-

---

[12]) Można bronić zdania odmiennego, jednakże nie byłoby to zgodne z celem dekretu, który zamierzał konwalidować wojenne związki małżeńskie.

kiej. Urzędnik stanu cywilnego jest obowiązany w tym przypadku na podstawie zaświadczenia właściwego duchownego sporządzić akt małżeństwa".

Modyfikacja dotyczy w danym przypadku normy art. 14 prawa pryw. mdzl.

Tekst art. 6 powołuje się na omówiony już art. 3 dekretu z dnia 3 lutego 1947 r., wskutek czego przyjąć należy, że uznanie ważności związku małżeńskiego quaestionis następuje ex lege, o ile zachowana została forma małżeństwa, wymagana przepisami wyznaniowymi jednego z małżonków.

Art. 3 ma być stosowany odpowiednio, albowiem okres czasu, do którego odnosi się dyspozycja art. 6, jest krótszy i kończy się nie z dniem 1 stycznia 1946 r., lecz z ustaniem okupacji niemieckiej.

Terminus ad quem nie jest określony datą ścisłą, stąd też wydaje się, że decyduje tu faktyczne wyzwolenie d. obszaru spod okupacji; nie może on przekroczyć w każdym razie daty ukończenia działań wojennych w wojnie z Niemcami t. j. 9 maja 1945 r., w której to dacie całość obszaru Państwa Polskiego była uwolniona od władz okupacyjnych.

Wpisanie aktu małżeństwa do ksiąg stanu cywilnego następuje w odmienny sposób niż wówczas, gdy chodziło o związek zawarty na obszarze b. wschodnich województw lub na obszarze Rzeszy Niemieckiej. Tu związek był zawarty przed władzą krajową, nie mającą jedynie właściwych kompetencji (tak było z duchownymi pod rządem kodeksu z 1896 r.).

Stąd art. 6 dekretu daje zlecenie spisanie aktu małżeństwa przez urzędnika stanu cywilnego, na mocy samego zaświadczenia właściwego duchownego t. j. tego, który (jakby należało rozumieć), udzielił ślubu religijnego.

Właściwość urzędnika stanu cywilnego winna być oceniana według ogólnych zasad prawa o aktach stanu cywilnego. Mają tu zatem zastosowanie art. 26 ust. (1) i art. 5 tego prawa.

Przepis art. 6 dekretu z dnia 3 lutego 1947 r. powinien zd. moim znajdować zastosowanie również i do związków małżeńskich, zawartych na obszarze b. Wolnego Miasta Gdańska.

Obszar ten, nie będąc częścią terytorium Rzeszy Niemieckiej w jej granicach z dnia 1 września 1939 r., podpada pod pojęcie „obszaru mocy obowiązującej kodeksu cywilnego z 1896 r. w czasie okupacji niemieckiej".

Jakkolwiek na wspomnianym fakty zawarcia małżeństw obywateli polskich według przesłanek art. 6 mogły mieć miejsce niezmiernie rzadko, tym niemniej nie jest to wykluczone.

Ratio legis przepisu art. 6, przemawia zresztą raczej za interpretacją rozszerzającą w tym fragmencie.

IX. Rozwody udzielone przez władze okupacyjne niemieckie na obszarze Polski nie są normowane przez dekret z dnia 3 lutego 1947 r., albowiem uznano je za nieważne jeszcze w dekrecie z dnia 6 czerwca 1945 r. o mocy obowiązującej orzeczeń sądowych, wydanych w czasie okupacji niemieckiej na terenie Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. R. P. Nr 25, poz. 151).

Art. 1 wspomnianego dekretu stanowi bowiem ogólną zasadę, że „wyroki i inne orzeczenia, wydane podczas okupacji przez sądy niemieckie, są nieważne i pozbawione skutków prawnych...[13]".

X. Dekret z dnia 3 lutego 1947 r., jako lex specialis o ograniczonym zakresie działania, nie wykracza po za ramy przypadków małżeństw i rozwodów, dotkniętych nieważnością według ustaw z 1926 r., a zawartych przez obywateli polskich w warunkach szczególnych wywołanych wojną 1939 — 1945 r.

Nie modyfikuje on jednak norm kolizacyjnych w odniesieniu do małżeństw i rozwodów zawartych w tym samym okresie za granicą na obszarach, w których stosunki były znormalizowane.

Dekret nie porusza w ogóle zagadnienia dowodu zawarcia związku małżeńskiego lub przez prowadzenie rozwodu.

Mają tu zatem zastosowanie ogólne zasady prawa polskiego oraz reguła, że kto się powołuje na określony stosunek lub zdarzenie prawne, jest obowiązany ich stan lub istnienie udowodnić.

---

13) Dla ochrony interesów stron zamieszczono jednak równocześnie przepis art. 3, który dopuszcza w określonym terminie zgłoszenie przez strony wniosku o rozpoznanie tej samej sprawy przez sąd polski.

MARCELI POROWSKI

UWAGI O INSPEKCJI SAMORZĄDOWEJ [1])

Inspekcja samorządowa działa u nas nie od dzisiaj. Mamy za sobą długoletnie doświadczenie. Zdawałoby się więc, że niewiele można na temat powiedzieć, a już naprawdę trudno powiedzieć coś nowego. Nigdy nie zaszkodzi jednak obejrzeć się wstecz i na podstawie doświadczenia zarówno przedwojennego jak i powojennego spróbować oświetlić tę sprawę z różnych punktów widzenia.

Operuje się u nas pojęciem: inspekcja i kontrola. Czasami te pojęcia identyfikuje się, innym razem próbuje się je przeciwstawić sobie.

Wydaje się, że pojęcie inspekcji jest szersze od pojęcia kontroli, Mówiąc o *kontroli*, myśli się zazwyczaj o szczegółowym badaniu rachunkowości oraz prawnej i formalno porządkowej strony działalności inspekcjonowanej instytucji; kontrola nastawiona jest jakby ,głównie na stwierdzenie, czy gospodarka inspekcjonowanej instytucji jest wolna od nadużyć.

Aczkolwiek inspekcja nie może pomijać tego wszystkiego, co łączy się zazwyczaj z pojęciem kontroli, to jednak szczegółowe czynności kontrolne stają się dopiero jakby następstwem inspekcji, która powinna sygnalizować, czy stwierdzony przez nią stan wymaga czy nie wymaga *szczegółowych czynności kontrolnych*. Szczegółowych kontrolnych czynności nie musi wykonywać ta sama osoba, która przeprowadzała inspekcję. Mogą mieć miejsce także przypadki, że na zarządzenie władzy nadzorczej związek samorządowy sam zaangażuje specjalistę rachunkowca dla jednorazowego przeprowadzenia kontroli bądź też czynności tych dokona n. p. Komisja Kontroli Społecznej przy ewent. współudziale rzeczoznawcy.

Zadaniem *inspekcji* jest ocena *całokształtu* administracji i gospodarki inspekcjonowanego związku samorządowego i przy tym *ocena wszechstronna*, a więc z punktu widzenia sprawności i oszczędności administracji i gospodarki, racjo-

---

[1]) artykuł podaje treść referatu, wygłoszonego na zjeździe wojewódzkich i powiatowych inspektorów samorządowych, odbytym w dniu 12 kwietnia 1947 r. w Ministerstwie Administracji Publicznej.

nalnego podziału pracy i to nie tylko pomiędzy pracowników, lecz i pomiędzy poszczególne jednostki organizacyjne, a nawet pomiędzy organami związku samorządowego. Nie można pominąć oceny polityki personalnej i polityki płac i to przede wszystkim ze stanowiska racjonalnego ustawienia ludzi i ich wynagradzania w zależności od ich kwalifikacji, doświadczenia i przydatności do pracy.

Głównym zadaniem inspekcji jest ocena działalności społecznej i gospodarczej oraz gospodarczo-finansowej inspekcjonowanego związku samorządowego. Spojrzeć należy na wyniki tej działalności nie tylko od strony wysokości osiągniętych dochodów i dokonanych wydatków oraz wzajemnego stosunku odnośnych liczb, lecz również od strony stopnia zaspokojenia istniejących potrzeb publicznych i trafności oceny hierarchii tych potrzeb tudzież racjonalności ustalonej kolejności ich wykonywania.

Zwracać należy uwagę na to, czy gospodarka inspekcjonowanego związku samorządowego nie jest zbyt jednostronna, czy nie rozbudowuje się jednych dziedzin gospodarki kosztem innych, a przede wszystkim kosztem podstawowych zdań zwiąku samorządowego, wypływających z obowiązujących przepisów prawnych n. p. w dziedzinie szkolnictwa powszechnego. Może się przecież zdarzyć, że jednostki, zajmujące w związku samorządowym kierownicze stanowiska, wykazując godną skądinąd uznania ambicję pracy w dziale swych specjalności, powodują właśnie jednostronność całej gospodarki samorządowej.

Jeśli chodzi o zgodność administracji i gospodarki, z przepisam obowiązującymi, nie należy ograniczać się tylko do stwierdzania formalnej zgodności jej z tymi przepisami, ale w przypadku, gdy nie są one dostosowane do wymagań życia — zgłaszać wniosk o ich zmianę.

Inspektor samorządowy powinien być szczególnie wrażliwy i powinien odpowiednio reagować na bezprawie, zwłaszcza gdy dotyczy ono ludności albo też gdy szkodzi interesom związku samorządowego. Należy również pilnie przypartywać się stosunkowi urzędników i ich przełożonych do ludności.

Nie mogą powtarzać się przedwojenne zjawiska niedostępności starosty dla ludności albo też stwierdzony w czasie jednej z przedwojennych inspekcji fakt, że dlatego tylko nie było odwołań od decyzji starosty, bo starosta — według jego oświadczenia wobec inspektora — po prostu nie dopuszczał do wnoszenia odwołań.

Pamiętać należy, że ludzie są tylko ludźmi i mają swoje słabostki. Kacyk może się trafić w każdym ustroju. Pewną wskazówką, że coś jest nie w porządku, może być stronienie ludności od władzy administracyjnej. Trzeba więc zwracać uwagę na liczbę interesantów i częstotliwość zgłaszania się tych samych

osób w jednych i tych samych sprawach. Wskazane jest wyrywkowe sprawdzanie sposobu i terminu załatwiania spraw żywotnych dla obywateli.

Ispektorzy powinni zwracać baczną uwagę na to, czy cały zespół urzędniczy w związku samorządowym pracuje harmonijnie, i ustalać przyczyny braku harmonii. Do przyczyn tych nieraz zaliczyć można niewłaściwy stosunek przełożonych do swych współpracowników i brak należytego interesowania się nimi, a więc ich potrzebami przynajmniej w tym zakresie, w jakim mogą być one zaspokojone.

W okresie plagi alkoholizmu inspektorowi nie wolno zamykać oczu na szerzenie się alkoholizmu wśród zespołu pracowników związku samorządowego i przełożonych tych pracowników. Nie chodzi tu tylko o zachowanie się w czasie godzin urzędowych, lecz i poza tymi godzinami. Przypomina mi się odstraszający przykład jednego z przedwojennych prezydentów miast, upijającego się często do nieprzytomności niemal na oczach całej ludności.

Trapi nas plaga bimbrarstwa. Produkcja bimbru odbywa się nieraz niemal jawnie, zwłaszcza w małych osiedlach. Nie mogą tego nie widzieć organa związku samorządowego i pracownicy tego związku. Nie powinno się walki z tym szkodliwym pod każdym względem zjawiskiem pozostawiać tylko władzom skarbowym i M. O. Napotkawszy na zjawisko bimbrarstwa w danej gminie czy miasteczku i na bierność władz samorządowych, inspektorzy powinni na miejscu przełamywać tę bierność, a w razie bezskuteczności usiłowań, sygnalizować to w swych sprawozdaniach.

Szczególną wrażliwość powinni mieć inspektorzy na nieporządki w rachunkowości, np. zaleganie z zapisami w książkach rachunkowych. Do niedawna były jeszcze przypadki zupełnego chaosu w rachunkowości, za czym łatwo kryć się mogły nadużycia. W tych sprawach osąd inspektorów powinien być szczególnie surowy. Daleko idąca pobłażliwość, wyrażająca się nieraz tylko w pouczeniach, może być zupełnie nie na miejscu.

Nie należy pomijać sprawy własnego wysiłku związków samorządowych co do pełnego wykorzystania wszystkich, a więc i najdrobniejszego nawet źródła dochodowego, chyba że eksploatacja jego w danym związku samorządowym nie będzie się zupełnie kalkulować.

Zadania inspekcji samorządowej są poważne. Inspektor samorządowy ma duże i wdzięczne pole do pracy, ale musi mieć świadomość swej odpowiedzialności na zajmowanym stanowisku.

Nie musi i nie może nawet być on specjalistą we wszystkich dość rozległych działach administracji i gospodarki samorządowej. Wolno mu nie umieć na pamięć wszystkich przepisów obowiązu-

jących. Powinien jednak posiadać znajomość zasadniczych norm prawnych, regulujących organizację rad narodowych i ustrój samorządu, zakres uprawnień organów samorządowych, ich wzajemny stosunek, uprawnienia władz nadzorczych, zadania administracyjne samorządu oraz podstawowe jego obowiązki społeczne i gospodarcze. Inspektor samorządowy musi znać strukturę finansów samorządowych, a poza tym musi umieć kontrolować rachunkowość i posiadać znajomość prawa budżetowego samorządu.

Poza tym wszystkim od inspektora samorządowego należy wymagać dużego wyrobienia życiowego i taktu.

Inspektor musi zainteresować się tym wszystkim i w takim stopniu, czy według jego przekonania zainteresowałby się, gdyby obejmował w danym związku samorządowym stanowisko szefa inspekcjonowanej instytucji, a więc gdyby sam miał zająć miejsce przewodniczącego wydziału powiatowego, prezydenta miasta, burmistrza czy wójta.

Dokonując krytycznej oceny stwierdzonego stanu rzeczy i zgłaszając odpowiednie wnioski, inspektor powinien na każdym kroku kontrolować sam siebie w tym znaczeniu, czy w istniejącym na danym terenie warunkach i okolicznościach podjąłby się sam wykonania projektowanych przez siebie zarządzeń poinspekcyjnych gdyby on właśnie miał być ich wykonawcą w charakterze szefa organu wykonawczego danego związku samorządowego, wzgl. czy mógłby on sam, zająwszy miejsce tego szefa, podjąć się zmiany wspomnianych warunków i okoliczności.

Miarą poziomu inspektora samorządowego i jego wartości jest stopień posiadanej przez niego znajomości administracji i gospodarki wszystkich związków samorządowych na danym terenie, znajomości ludzi na kierowniczych stanowiskach i znajomości stosunków w związkach samorządowych.

Inspektor powinien być przykładem wzorowego porządku we własnej pracy w swoim biurze.

Inspektorzy wojewódzcy oprócz przeprowadzania bezpośrednich inspekcji powiatowych związków samorządowych i miast wydzielonych powinni nadzorować i fachowo instruować inspektorów powiatowych, stosując trzy sposoby:

a) przeglądanie prze siebie w miarę możności sprawozdań inspektorów powiatowych i wydanych zarządzeń poinspekcyjnych

b) wyrywkowe przeprowadzanie przez siebie inspekcji gmin i miast niewydzielonych (zreguły przy współudziale inspektora powiatowego),

c) periodyczne konferencje z inspektorami powiatowymi, składające się z dwu zasadniczych części, a mianowicie instrukcyjnej, opartej przede wszystkim na posiadanych spostrzeżeniach co do pracy poszczególnych inspektorów powiatowych i spra-

wozdawczej, wyrażającej się w składaniu przez inspektorów powiatowych ujętych w syntetycznej formie ich ocen administracji i gospodarki gmin wiejskich i miast niewydzielonych. Muszą to być oczywiście konkretne wypowiedzi, a nie ogólnikowe określenia.

Jeżeli chodzi o gminy wiejskie i miasta niewydzielone, inspektorzy wojewódzcy powinni być również dobrze zorientowani w administracji i gospodarce tych gmin.

Oprócz normalnych planowych inspekcji, ogarniających całość administracji i gospodarki związków samorządowych, inspektorzy przeprowadzają inspekcje doraźne, badają nieraz tylko poszczególne sprawy i wyjezdzają na dochodzenia.

Konieczną jest rzeczą częstotliwość wizytowania poszczególnych związków samorządowych i sprawdzanie na miejscu sposobu wykonania zarządzeń poinspekcyjnych. Nie potrzeba udawadniać, że terminy wykonania takich zarządzeń powinny być wyznaczane rozsądnie. Wtedy właśnie jest podstawa do wymagania wykonania zarządzeń poinspekcyjnych w wyznaczonych terminach. Ma to duże znaczenie wychowawcze.

Inspektor nie powinien jechać na miejsce z pustymi rękami i nie powinien zaczynać inspekcji po omacku. Może się to zdarzyć chyba tylko wyjątkowo.

Pomiędzy inspektorem i innymi komórkami organizacyjnymi tego urzędu, w którym on pracuje, powinien istnieć ścisły kontakt w tym znaczeniu, że o wszelkich niedomaganiach w administracji i gospodarce związku samorządowego, spostrzeżonych przez te komórki, pownien być inspektor informowany, zwłaszcza gdy niedomagania się powtarzają. Nie może istnieć mur pomiędzy wojewódzkim inspektorem starostw, a wojewódzkim inspektorem samorządowym. Inspektor powinien być oczywiście w kursie wszystkich nie tylko wydanych już, ale zamierzonych przepisów i wytycznych dla samorządu, o których wiadomo w jego urzędzie.

Przed wyjazdem inspektor powinien zapoznać się z istniejącymi w urzędzie podstawowymi materiałami, dotyczącymi danego związku samorządowego, a więc n. p. z budżetem, sprawozdaniem rachunkowym, danymi personalnymi, wynikami ostatniej inspekcji. Powinien przed wyjazdem ułożyć sobie plan swoich czynności inspekcyjnych w danym związku samorządowym i kolejność wykonywania tego planu.

Inspektorzy powinni działać w kontakcie z prezydiami rad narodowych i na podstawie każdorazowego upoważnienia prezydiów tych rad, inspekcjonować również działalność rad narodowych niższego stopnia. Wskazuje na to wy-

raźnie okólnik Ministra Administracji Publicznej Nr 15 z 25 lutego 1947 r.

Powinni oni współdziałać również z komisjami kontroli społecznej rad narodowych czego wymaga okólnik Ministra Administracji Publicznej Nr 10 z dnia 3 lutego 1947 r. Pracy kontrolnej i inspekcyjnej jest mnóstwo. Sztab inspektorów nie może być rozbudowany do nieskończoności. Już chociażby stąd powstaje konieczność zwiększenia łachowości kontroli społecznej i zwiększenie aktywności odnośnych komisji. Należy przełamywać niechęć zarówno ze strony inspektorów, jak i komisji kontroli społecznej do powiązania się w pracy.

Nie wystarczy wskazywać na objawy zła i walczyć tylko z objawami, a więc n. p. z nieporządkami, uchybieniami wzgl. nadużyciami poszczególnych osób. Trzeba dociekać do p r z y c z y n, wywołujących te objawy, a więc np. wadliwa organizacja pracy, brak należytej wewnętrznej kontroli, lekkomyślność w przyjmowaniu pracowników i na te przyczyny wskazywać w sprawozdaniu.

Praca inspektora nie może mieć charakteru tylko wywiadu. W sprawozdaniach trzeba podawać, n a c z y m polegały czynności inspektora i na jakiej podstawie doszedł on do takiej lub innej oceny rzeczy. Leży to zresztą w interesie inspektora, który wydaje ocenę n. p. o rachunkowości, opierając ją na wyrywkowym sprawdzeniu z dokumentami kilkunastu czy kilkudziesięciu pozycji w książkach rachunkowych. Przypadek może zrządzić, że inspektor nie natrafił na te pozycje, które świadczyć będą o istniejących nadużyciach. Z tego właśnie względu powinien on dla własnego bezpieczeństwa wskazywać, na czym jego czynności kontrolne polegały.

Z przeglądu niektórych sprawozdań odnosi się wrażenie, że w pewnych sprawach inspektorzy poprzestają jakby na fotograficznych zdjęciu stanu rzeczy i powstrzymują się od własnej oceny.

Wymienia się z imienia i nazwiska urzędników, zatrudnionych w poszczególnych jednostkach organizacyjnych z podaniem ich kwalifikacji i kategorii płac. Okazuje się, że pracownicy o niższych kwalifikacjach zajmują stanowiska wyższe i lepiej płatne, że zatrudnia się n. p. na podrzędnym stanowisku osobę, posiadającą ukończone seminarium nauczycielskie, co przecież powinno zastanowić wobec braku u nas sił nauczycielskich. Trudno domyślić się, po co są te dane wymienione, skoro inspektor ze swej strony nie robi żadnej krytycznej uwagi. Jeżeli wszystko jest w danym razie w porządku, to po co w ogóle o tym pisać.

Jestem zdania, że inspektor powinien mieć mocny kręgosłup. Nie wolno mu zamykać oczu na widoczne zło i przemilczać o tym

w sprawozdaniu. Chwiejność i rozglądanie się na wszystkie strony może się w ostatecznym rezultacie zemścić na inspektorach; pomijam już oczywiście szkody, jakie wypływają z tego dla interesu publicznego.

Z drugiej znów strony od inspektorów oczekiwać należy jak największego obiektywizmu w ocenie ludzi i ich działalnoćci i wystrzegania się generalizowania czyli opierania sądu na poszczególnych oderwanych faktach, a nie na całości postępowania i działalności człowieka.

Inspektorzy nie powinni się nastawiać na szykanie dziury w całym i gonienie za sensacjami. Na tej pogoni przy braku obiektywizmu łatwo się potknąć. Wystarczy się jednak potknąć w jednej z mniej nawet istotnych spraw, aby zmniejszyło się zaufanie do całego sprawozdania i wniosków inspektora.

Nie powinien inspektor zagrzebywać się w drobiazgach. Nie wynika z tego, aby nie miał on w poszczególnych przypadkach dogłębnie zbadać tej lub innej sprawy wzgl. nawet całej dziedziny administracji lub gospodarki, a nawet przeprowadzić odrazu dochodzenia wstępnego. Byłoby niedobrze, gdyby inspektor ograniczył swe czynności jedynie do badań na terenie biura związku samorządowego. Konieczne jest wizytowanie poszczególnych instytucji miejskich, jak np. szkół pod kątem stanu ich lokali, niezbędnych pomocy szkolnych, wyglądu dzieci i t. p.

Trafna ocena administracji i gospodarki wymagałaby zasadniczo mozolnego osobistego badania wszystkiego krok za krokiem, a więc n. p. badania co każdy urzędnik robi, jak jest wydajna jogo praca i t. d. Należałoby więc, dla uniknięcia przewlekłości inspekcji, takie badawcze czynności robić wyrywkowo, a natomiast stosować metodę porównawczą, a więc porównywać n. p. obecną liczbę pracowników z liczbą przewojenną, uwzględniając oczywiście uzasadnione różnice w zadaniach związku samorządowego wzgl. porównywać z innymi, podobnymi związkami samorządowymi. Ta porównawcza metoda ułatwić może ocenę całości administracji i gospodarki związku samorządowego.

Celowe wydają się wyjazdy inspektora samorządowego kolejno z innymi urzędnikami, będącymi specjalistami w pewnych dziedzinach administracji czy gospodarki. Osiąga się przez to podwójną korzyść. Specjalista rozrzerza swój horyzont patrzenia, a inspektor głębiej zapoznaje się z działem pracy, nad którym panuje całkowicie specjalista.

Regułą powinno być ustne omawianie przez inspektora wyników jego pracy z szefem organu wykonawczego związku samorządowego wzgl. z całym zarządem komunalnym. Przez taką konfrontację swoich poglądów i ocen inspektor unikać może nieporozumień wzgl. nieprawidłowej ostatecznej oceny, dla której

nawet opracie się na aktach i dokumentach wzgl. wyjaśnieniach poszczególnych urzędników nie zawsze może wystarczyć.

Przyjęło się, że inspekcjonowanym związkom samorządowym przesyła się nie tylko zarządzenia poinspekcyjne, lecz i sprawozdania inspektorów. Moim zdaniem, nie musi się tak postępować. Inspekcjonowane związki powinny otrzymywać zreguły tylko zarządzenia poinspekcyjne, a sprawozdanie inspektora powinno się traktować jako materiał dla tej władzy, która wydaje zarządzenia poinspekcyjne. Oszczędzi się przez to nieco papieru i uniknie się dezawuuwania inspektora, co przecież może mieć miejsce wtedy, gdy władza, uprawniona do wydania zarządzeń poinspekcyjnych, nie podzieli niektórych poglądów i wniosków inspektora, zawartych w sprawozdaniu.

O wynikach każdej inspekcji powinny być interesowane związki samorządowe powiadomione i to nawet wtedy, gdy nie stwierdzono poważniejszych uchybień. Ważną jest rzeczą, aby o wynikach inspekcji związek samorządowy został powiadomiony możliwie rychło po zakończeniu przez inspektora swych czynności.

Inspektorzy znajdują się nieraz w kłopotliwej sytuacji, jaką stwarzają propozycje ze strony osób, których działalność inspekcjonują, do poczęstunków wzgl. wspólnego spożycia posiłków w zakładziei gastronomicznym. Nie musi być oczywiście w każdym takim przypadku jakaś specjalna przyczyna tych propozycji. Mogą mieć one zupełnie niewinny charakter. Tym niemniej inspektorzy powinni grzecnie, ale stanowczo uchylać się od przyjmowania tego rodzaju propozycji. Nie dotyczy to oczywiście korzystania ze stołówek urzędniczych i pokojów służbowych.

Godzi się teraz poświęcić kilka uwag sprawozdaniom poinspekcyjnym. Są one często zbyt obszerne, przeładowane opisową częścią i drobiazgami, co rozprasza uwagę czytającego te sprawozdania i utrudnia wyłowienie istotnych momentów. Nie liczba stron i nie liczba wymienioych przez inspektora w jego sprawozdaniu t. zw. usterek świadczy o wartości jego pracy.

Cały opisowy materiał i wszystko to, co nie jest koniecznym dla uzasadnienia wyrażonego przez inspektora poglądu lub wniosku, powinno się znaleźć poza sprawozdaniem w postaci załączników do tego sprawozdania. Do liczby tych załączników należyć mogą jednostronne urzędowe zapiski inspektora, utrwalające w formie dokumentu przebieg jego rozmowy w ważnej sprawie i to wtedy, gdy nie jest wskazane protokólarne przesłuchiwanie danej osoby. Zapiski takie należy sporządzać bezpośrednio po odbytej rozmowie i to właśnie zaakcentować w treści zapisku. W sprawozdaniu z inspekcji i w zarządzeniu poinspekcyjnym nie

należy wymieniać licznych nieraz, ale w gruncie rzeczy drobnych uchybień.

Wykaz tych uchybień (tzw. usterek) inspektor powinienby pozostawić odrazu na miejscu, a w sprawozdaniu i w zarządzeniu poinspekcyjnym należałoby wspomnieć o tym w formie ogólnej i co najwyżej przykładowo wymienić niektóre z nich. Możnaby również podać wszystkie te usterki w załączniku do sprawozdania.

Dość trudno jest dawać gotową receptę na formę sprawozdań poinspekcyjnych; szablon nie byłby może zresztą wskazany.

Inspektorzy powinni przebywać jak najwięcej w terenie. Nie należy ich odrywać od pracy inspekcyjnej przez powierzanie im czynności, nie mających nic albo niewiele wspólnego z ich właściwymi zadaniami.

Ważną jest rzeczą sprawozdawczość z wojewódzkich i powiatowych inspekcji, określona w okulniku Ministra Administracji Publicznej Nr 10 z r. b. a m. in. terminowe przesyłanie Ministerstwu do wiadomości odpisów sprawozdań wojewódzkich inspektorów i odpisów zarządzeń poinspekcyjnych, tudzież okresowych sprawozdań, ujmujących w formie zwięzłej całą działalność inspekcyjną łącznie z inspekcją powiatową.

Ten sprawozdawczy materiał na pewno nie będzie służyć Ministerstwu tylko dla celów archiwalnych. Odbijać się będą w nim, jak w zwierciadle, inspektorzy samorządowi oraz ich praca. Materiał ten pozwoli również na łatwiejsze ogarnięcie całości administracji i gospodarki oraz stanu potrzeb związków samorządowych wszystkich stopni. Z tych więc względów musi się przywiązywać szczególną uwagę do terminowego przesyłania wymaganych materiałów i sprawozdań.

DR MARIAN BUSZYŃSKI

UDOGODNIENIA KWATERUNKOWE DLA LOKALI W BUDYNKACH NAPRAWIONYCH PO USZKODZENIACH W CZASIE WOJNY

Dekret z dnia 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych w czasie wojny (poz. 281 Dz. Ust.) unormował poszczególne zagadnienia wiążącą się z naprawą, t. j. doprowadzeniem do stanu używalności takich budynków na obszarze miast i osiedli o charakterze miejskim, które wskutek działań wojennych lub niszczycielskiej działalności okupanta stały się w całości lub w części niezdatnymi do użytkowania. Między innymi dekret ten mając na oku poparcie akcji budowy miast, przewidział udzielanie na cele naprawy uszkodzonych budynków pomocy Państwa oraz pożyczek z funduszów państwowych instytucji kredytowych.

Zarazem w dążeniu do poparcia akcji odbudowy postanawia dekret (art. 6 ust. 1), że lokale doprowadzone do stanu używalności wskutek g r u n t o w n e j n a p r a w y budynku uszkodzonego nie podlegają ograniczeniom przewidzianym w przepisach o g o s p o d a r c e l o k a l a m i i w p r z e p i s a c h o w y s o k o ś c i k o m o r n e g o. Udzielenie jednak pożyczki z funduszów państwowych na naprawę budynku może być uzależnione od przekazania do dyspozycji władzy mieszkaniowej określonej liczby lokali, które będą uzyskane po dokonaniu naprawy.

Ponadto wspomniany dekret zawierał postanowienie (ust. 2, art. 6), że jeżeli dla danego miasta ustalone zostaną przepisy o najmniejszej ilości mieszkańców na lokal lub izbę, to przepisy te miały się stosować również i do lokali doprowadzonych do stanu używalności wskutek gruntownej naprawy uszkodzonego budynku.

Przepisy powyższego dekretu zostały częściowo zmienione dekretem z 11 kwietnia 1947 r. (poz. 145 Dz. Ust.) [1]). Między innymi dekret ten zmienił wspomniane wyżej postanowienia o tyle, że nie tylko udzielenie pożyczki z funduszów p a ń s t w o w y c h na naprawę budynku może

1) Jednolity tekst dekretu z 26 października 1945 r. ogłoszono obwieszczeniem Ministra Odbudowy z 26 kwietnia 1947 r. (poz. 181 Dz. Ust.).

być uzależnione od przekazania do dyspozycji władzy mieszkaniowej pewnej liczby lokali, — ale takie uzależnienie może nastąpić także przy udzielaniu pożyczki z funduszów państwowych instytucji kredytowych (np. przez Bank Gospodarstwa Krajowego). Ponadto dekret kwietniowy w miejsce dawnego ust. 2 art. 6 dekretu z 26.X. 1945 roku wprowadził postanowienie, że:

> „jeżeli dla danego miasta ustalone zostaną przepisy o najmniejszej ilości mieszkańców na lokal bądź izbę, wówczas zwolnienie od ograniczeń wprowadzonych tymi przepisami dotyczy najwyżej 90 m^2 powierzchni użytkowej, nie więcej jednak niż 4 izb. Wskazanie izb ulegających wyłączeniu należy do właściciela. Izba, któraby w myśl powyższych zasad była częściowo wyłączona spod wspomnianych ograniczeń podlega w całości tym ograniczeniom".

Zarazem dekret kwietniowy przewiduje, że Minister Odbudowy może powyższą granicę powierzchni użytkowej (90 m^2) podwyższyć na poszczególnych obszarach Państwa.

W świetle tych przepisów udogodnienia kwaterunkowe dla lokali doprowadzonych do stanu używalności wskutek gruntownej naprawy budynku polegają zatem na:

a) zwolnieniu od ograniczeń przewidzianych w dekrecie o publicznej gospodarce lokalami z zachowaniem jedynie ograniczeń wynikających z obecnego brzmienia ust. 2 art. 6 dekretu;

b) zwolnieniu od ograniczeń przewidzianych w przepisach o wysokości komornego.

Rozpatrzmy kolejno zakres i następstwa powyższych zwolnień.

A. Zwolnienia od ograniczeń przewidzianych w dekrecie o publicznej gospodarce lokalami

1. Przede wszystkim zaznaczyć należy, że przewidziane w art. 6 ust. 1 cytowanego dekretu zwolnienia od ograniczeń przewidzianych w dekrecie o publicznej gospodarce lokalami i w przepisach o wysokości komornego odnoszą się tylko do lokali doprowadzonych do stanu używalności wskutek gruntownej naprawy budynku. Pojęcie „gruntownej naprawy" zostało wyjaśnione w rozporządzeniu wykonawczym Ministrów Odbudowy i Administracji Publicznej z 25 lutego 1946 r. (poz. 72 Dz. Ust.) w ten sposób, że gruntowną naprawą w rozumieniu art. 6 ust. 1 omawianego dekretu jest naprawa, która obejmuje co najmniej: 1) wymianę w całości lub w przeważającej części podłóg, futryn, ram okiennych i drzwi z futrynami — na nowe oraz odbicie i uzupełnienie większości tynków, albo 2)wymianę lub uzupełnienie części konstrukcyjnych budynku albo jego części, albo też 3) roboty budowlane, których koszt przekracza 20% całkowitych kosztów wzniesienia danego budynku, albo jego części.

Rozporządzenie powyższe normuje w §§ 2—9 tryb i warunki zwalniania lokali w powyższych budynkach od wspomnianych ograniczeń.

2. Z powołanych wyżej przepisów art. 6 dekretu z 6 października 1945 r. wynika, że w miejscowościach nie objętych publiczną gospodarką lokalami (choćby były objęte tzw. „publiczną kontrolą najmu"), oraz w miejscowościach objętych wprawdzie publiczną gospodarką lokalami, jednak bez wprowadzenia w tych miejscowościach tzw. norm zaludnienia (art. 6 dekretu z 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu (poz. 27 Dz. Ust.), lokale doprowadzone do stanu używalności wskutek gruntownej naprawy budynku nie podlegają żadnym w ogóle ograniczeniom, przewidzianym w dekrecie o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu.

Nie podlegają więc one ani ograniczeniu co do możności zajmowania lokali (w miejscowościach objętych publiczną gospodarką lokalami) tylko przez osoby należące do jednej z kategorji osób wymienionych w art. 4 tego ostatniego dekretu, ani ograniczeniu, że w miejscowościach takich zajęcie lokalu nastąpić może jedynie na zasadzie przydziału wydanego przez władzę kwaterunkową, ani wreszcie ograniczeniom polegającym na konieczności uzyskania w pewnych wypadkach zatwierdzenia umowy najmu (art. 8 i 21) lub podnajmu (art. 5 ust. 2) przez władzę kwaterunkową.

3. Natomiast w miejscowościach objętych publiczną gospodarką lokalami, w których wydane zostały tzw. normy zaludnienia, normy te nie stosują się już wprawdzie obecnie [2]) w całej pełni (jak to było poprzednio) do lokali doprowadzonych do stanu używalności wskutek gruntownej naprawy uszkodzonego budynku, jednakowoż mogą mieć i do tych lokali częściowo zastosowanie. Mianowicie, jak wyżej wspomniano, według obecnego brzmienia ust. 2 art. 6 dekretu z 6 października 1945 r., zwolnienie od ograniczeń wynikających z norm zaludnienia nie może przekraczać 90 m^2 powierzchni użytkowej i obejmować więcej niż 4 izby. Lokale odbudowane zatem, których powierzchnia użytkowa nie przekracza 90 m^2, i które nie liczą więcej niż 4 izby (np. 3 pokoje i kuchnia) są według ust. 2 art. 6 cytowanego dekretu wogóle wolne od obowiązku stosowania norm zaludnienia, a według ust. 1 art. 6 tego dekretu nie podlegają żadnym ograniczeniom wynikającym z dekretu o publicznej gospodarce lokalami. Natomiast nadwyżka w takich lokalach ponad powyższą granicę (90 m^2, względnie ponad 4 izby) podlega wydanym normom zaludnienia.

---

2) od dnia wejścia w życie dekretu z dnia 11 kwietnia 1947 r. (poz. 145 Dz. Ust.), który między innymi nadał nowe brzmienie przepisowi ust. 2 art. 6 dekretu z 26 października 1945 r.

Mógłby zajść wypadek, że jedna izba w myśl powyższych zasad byłaby tylko częściowo wyłączona spod stosowania odnośnych ograniczeń. Np. w mieszkaniu 4izbowym, 3 izby obejmują razem 80 m^2 powierzchni użytkowej, czwarta zaś izba liczy 14 m^2 powierzchni użytkowej. Izba ta zatem w zasadzie mogłaby korzystać częściowo ze zwolnień od zastosowania norm zaludnienia, ponieważ 10 m^2 powierzchni mieści się we wspomnianej wyżej maksymalnej powierzchni 90 m^2. Jednakowoż wobec wyraźnego przepisu wspomnianego ust. 2 art. 6, izba taka podlega w całości normom zaludnienia, a nie podlegają im jedynie pozostałe 3 izby.

4. Z brzmienia omawianego przepisu art. 6 wynika, że przewidziane w nim zwolnienie od ograniczeń wprowadzonych „normami zaludnienia" odnosi się do lokali doprowadzonych do stanu używalności w naprawionym gruntownie budynku. W ten sposób o ile budynek składa się z szeregu lokali, z których żaden nie obejmuje więcej niż 4 izby, a łączna powierzchnia użytkowa tych izb nie przekracza 90 m^2, wówczas wszystkie lokale w tym budynku wolne są od wszelkich ograniczeń, wynikających z dekretu o publicznej gospodarce lokalami.

Zwolnienie to jednak, jak z brzmienia ust. 1 art. 6 wynika, odnosi się tylko do lokali, które przed naprawą budynku nie nadawały się do użytku wskutek uszkodzeń wojennych, nie obejmuje więc tych poszczególnych lokali, które np. wyjątkowo w danym uszkodzonym budynku żadnym zniszczeniom nie uległy, bądź też uległy drobnym uszkodzeniom, które nie czyniły ich niezdatnymi do użytkowania (np. tylko wybite szyby). Jeżeli więc w domu, który uległ naprawie, znajdują się lokale, które były uszkodzone i zostały doprowadzone do stanu używalności i takie, które uszkodzone nie były i doprowadzenia do stanu używalności nie wymagały — to tylko pierwsza grupa lokali może korzystać ze zwolnienia od wspomnianych ograniczeń, pozostałe zaś lokale podlegać powinny w całej pełni przepisom dekretu o publicznej gospodarce lokalami, jakkolwiek znajdują się w domu, który był budynkiem uszkodzonym wskutek działań wojennych i uległ gruntownej naprawie.

4. Według ust. 5 art. 1 dekretu z 26 października 1945 r. przepisy dotyczące budynków uszkodzonych stosuje się odpowiednio do budynków niewykończonych. Wynika stąd, że lokale w takich budynkach, po wykończeniu i doprowadzeniu do stanu używalności tych budynków, korzystają z takich samych udogodnień, jak lokale w budynkach uszkodzonych wskutek wojny, które uległy naprawie.

5. Jak już wyżej zaznaczono, udzielenie pożyczki z funduszów państwowych lub z funduszów państwowych instytucji kredytowych, na naprawę budynku może być uzależnione od przekazania do dyspozycji wła-

dzy mieszkaniowej określonej liczby lokali, które będą uzyskane po dokonaniu naprawy.

Według § 7 wspomnianego wyżej rozporządzenia wykonawczego z 25 lutego 1946 r. w sprawie naprawy budynków uszkodzonych w czasie wojny łączna powierzchnia użytkowa lokali, które mają być przekazane do dyspozycji władzy mieszkaniowej, nie może być w stosunku do całej powierzchni naprawionych lokali wyższa, niż to wynika ze stosunku połowy udzielonej pożyczki na naprawę do ogólnych kosztów gruntownej naprawy, przyjętych za podstawę przy udzieleniu pożyczki.

Lokale przekazane do dyspozycji władzy mieszkaniowej (kwaterunkowej), jakkolwiek doprowadzone do stanu używalności wskutek gruntownej naprawy budynku, będą w zasadzie podlegały przepisom dekretu o publicznej gospodarce lokalami i nie będą zwolnione od ograniczeń wynikających z tego dekretu. Rozporządzenie wykonawcze z 25 lutego 1946 r. w stosunku do takich lokali postanawia jednak (§ 8), że nakazy kwaterunkowe na nie mogą władze kwaterunkowe wydawać n i e w c z e ś n i e j, niż po stwierdzeniu przez władzę budowlaną, że lokale te zostały doprowadzone do stanu używalności wskutek gruntownej naprawy — i nie p ó ź n i e j niż w ciągu 30 dni od powyższego stwierdzenia. Jeżeli więc władza kwaterunkowa w powyższym okresie nie wyda nakazu kwaterunkowego na którykolwiek z lokali pozostawionych do jej dyspozycji, wówczas traci ona w ogóle prawo dysponowania danym lokalem, a prawo to przechodzi na właściciela budynku, lub na osobę, która dokonała naprawy na rachunek właściciela. W takim wypadku lokal odnośny będzie odtąd korzystać z wszystkich zwolnień przysługujących innym lokalom w naprawionym budynku na podstawie ust. 1 art. 6 dekretu z 26 października 1945 r.

Ponieważ mogło się zdarzyć, że w domach uszkodzonych niektóre lokale (jakkolwiek uszkodzone), były jeszcze przed naprawą zajęte na podstawie nakazów kwaterunkowych (przydziałów mieszkań), i że takie domy miały być poddane gruntownej naprawie, przeto wspomniane rozporządzenie wykonawcze w związku z tą możliwością postanowiło (§ 16), że nakazy takie z a c h o w u j ą po przeprowadzeniu gruntownej naprawy domu swoją moc w stosunku do tych lokali, k t ó r e z o s t a n ą p o z o s t a w i o n e d o d y s p o z y c j i w ł a d z y m i e s z k a n i o w e j. Osoby więc, które przed naprawą budynku otrzymały w nim przydział mieszkania, zachowują swoje prawa z tego przydziału również i po przeprowadzeniu gruntownej jego naprawy.

B. Zwolnienia od ograniczeń, przewidzianych w przepisach o wysokości komornego

1. Według art. 41 dekretu z 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu (poz. 27 Dz. Ust. z 1946 r.), komorne za

lokale mieszkalne, podlegające przepisom tego dekretu, obowiązuje w wysokości z dnia 1 września 1939 r., o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Takimi „szczególnymi przepisami" są postanowienia ustawy o ochronie lokatorów, normujące odmiennie sprawę wysokości komornego w domach podlegających tej ochronie.

Według ust. 1 art. 6 omawianego dekretu z 26 października 1945 r., lokale doprowadzone do stanu używalności wskutek gruntownej naprawy uszkodzonego budynku, nie podlegają ograniczeniom w przepisach o wysokości komornego. Tym samym więc ani wspomniany przepis art. 41, ani normy co do dopuszczalnej wysokości komornego zawarte w ustawie o ochronie lokatorów, nie mają do powyższych lokali zastosowania.

Wysokość komornego w tych lokalach podlega zatem ustaleniu w odnośnej umowie najmu i nie jest unormowana w obowiązujących przepisach prawnych.

Powyższa swoboda w ustalaniu wysokości komornego od lokali doprowadzonych do stanu używalności obejmuje nie tylko lokale nie podlegające ż a d n y m ograniczeniom przewidzianym w dekrecie o publicznej gospodarce lokalami, ale także i te lokale, które w wypadkach przewidzianych w ust. 2 art. 6 dekretu z 26.X.1945 r. podlegają ograniczeniom wprowadzonym w wydanych „normach zaludnienia". Wynika to z wyraźnego brzmienia ust. 2 art. 6 tego ostatniego dekretu, który w odniesieniu do powyższych lokali postanawia, że podlegają one w całości ograniczeniom wprowadzonym p r z e p i s a m i o n a j m n i e j s z e j i l o ś c i m i e s z k a ń c ó w (a więc normami zaludnienia), nie wspomina zaś zupełnie o ograniczeniach wynikających z przepisów o wysokości komornego.

2. O ile chodzi o lokale mieszkalne, podlegające ograniczeniom, wprowadzonym przepisami o najmniejszej ilości mieszkańców, to podlegać one będą między innymi przepisom art. 7 dekretu o publicznej gospodarce lokalami, przewidującemu przymusowe dopełnianie mieszkań przez władzę kwaterunkową. W takich wypadkach zgodnie z art. 10 powyższego dekretu z chwilą objęcia lokalu na podstawie odnośnego przydziału zawiąże się z mocy samego prawa pomiędzy głównym lokatorem a osobą, której lokal przydzielono, stosunek najmu (względnie podnajmu), a wysokość komornego — o ile strony jej drogą dodatkowej umowy nie ustalą, będzie musiała być ustalona przez sąd.

Tryb uzyskiwania zwolnień od omówionych ograniczeń

1. Jak już wyżej wspomniano, tryb i warunki zwalniania lokali od ograniczeń przewidzianych w przepisach o gospodarce lokalami i w przepisach o wysokości komornego unormowany został rozporządzeniem Ministrów Odbudowy i Administracji Publicznej z 25 lutego 1946 r. (poz. 72 Dz. Ust.). Rozporządzenie to określa w § 1 ściśle pojęcie „gruntownej na-

prawy" budynku, ponadto zaś w §§ 2—9 sposób uzyskania zwolnienia od wspomnianych wyżej ograniczeń.

W szczególności właściciel domu, który zamierza przeprowadzić jego gruntowną naprawę, powinien zwrócić się do władzy budowlanej I instancji o stwierdzenie, że projektowana naprawa jest istotnie naprawą gruntowną. Po komisyjnym stwierdzeniu tej okoliczności, władza wydaje orzeczenie stwierdzające ją. Zarazem władza mieszkaniowa wstrzyma dalsze wydawanie nakazów kwaterunkowych na lokale w odnośnym budynku. Zwolnienie lokali od ograniczeń przewidzianych w dekrecie o publicznej gospodarce lokalami oraz w przepisach o wysokości komornego następuje w drodze stwierdzenia przez władzę budowlaną w orzeczeniu, że lokale zostały doprowadzone do stanu używalności wskutek gruntownej naprawy budynku.

Powyższe dwa orzeczenia stanowią dowód, że odnośna naprawa domu była gruntowną i że została przeprowadzoną — toteż rozporządzenie wykonawcze uzależnia od uzyskania tych orzeczeń zwolnienie lokali w naprawionym domu od wspomnianych wyżej ograniczeń.

2. Rozporządzenie wykonawcze (§ 9) przewiduje również możność przeprowadzenia gruntownej naprawy lokalu (nie budynku) przez najemcę tego lokalu za zgodą wła5ciciela domu, bądź też bez takiej zgody w razie jego nieobecności. Uzyskanie przez najemcę zwolnienia od wspomnianych ograniczeń następuje analogicznie jak uzyskanie przez właściciela budynku, a zatem w drodze stwierdzenia przez władzę budowlaną, że dana naprawa lokalu jest „gruntowną" i że wskutek niej lokal został doprowadzony do stanu używalności.

3. Omawiane rozporządzenie wykonawcze weszło w życie z dniem 30 marca 1946 r. Ponieważ jednak przepisy dekretu z 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie bzudynków zniszczonych i uszkodzonych obowiązywały już od 21 listopada 1945 r. jako dnia ogłoszenia tego dekretu, przeto rozporządzenie wykonawcze postanawia, że właściciele budynków i najemcy lokali, którzy przed wejściem jego w życie dokonali gruntownej naprawy lub rozpoczęli taką naprawę budynku względnie lokalu, mogą uzyskać zwolnienie od ograniczeń przewidzianych w art. 6 dekretu przy odpowiednim zastosowaniu przepisów §§ 1—5 i 7—9 tego rozporządzenia, a więc drogą dodatkowego stwierdzenia przez władzę budowlaną, że naprawa budynku (lub lokalu) była naprawą gruntowną i że wskutek niej lokale zostały doprowadzone do stanu używalności.

*

Przepisy omawianego dekretu mają na celu, jak to już wyżej podkreślono, poparcie akcji odbudowy miast i skierowanie kapitałów prywatnych na cele tej akcji, a przez to powiększenie ilości lokali koniecznych dla potrzeb mieszkaniowych ludności.

Nie przesądzając wyniku tej akcji, stwierdzić należy, że mając na oku w pierwszym rzędzie odbudowę miast, może ona wprawdzie doprowadzić do powiększenia podaży lokali mieszkalnych w miastach, nie usunie jednak trudności mieszkaniowych, z jakimi walczyć muszą szerokie rzesze pracującej ludności. Jedynie bowiem w tych wypadkach, gdy przy odbudowie korzystano z kredytu państwowego, zostanie pewna część odbudowanych lokali mieszkalnych oddana do dyspozycji władz kwaterunkowych. W innych natomiast wypadkach przy odbudowie zniszczonych domów tworzone będą niewątpliwie lokale mieszkalne o takiej ilości izb i takiej powierzchni użytkowej, która pozwoli wszystkim odbudowanym lokalom korzystać z pełnego zwolnienia od wszelkich ograniczeń kwaterunkowych i z całkowitej swobody przy ustalaniu wysokości komornego.

TADEUSZ KOSMALA

UWAGI O DOWODACH OSOBISTYCH
(Artykuł dyskusyjny)

Zagadnienie dowodów osobistych stało się sprawą, której ostatnio poświęca się wiele uwagi. Szczególnie daje się to zauważyć w licznych na ten temat artykułach w prasie codziennej i periodycznej.

Gdzie należy szukać przyczyn tego zainteresowania? Nie trudno odpowiedzieć: w niechęci do posługiwania się niemieckimi „Kennkartami“ oraz w braku jednolitych dowodów polskich.

Zachodzi wobec tego pytanie, dlaczego zagadnienie to nie zostało do tej pory rozwiązane, mimo, że od chwili zakończenia działań wojennych upłynęły już 2 lata.

Przed udzieleniem na to pytanie odpowiedzi, pozwolę sobie zwrócić uwagę na dwa główne postulaty nasuwające się przy rozpatrywaniu zagadnienia t. zw. „paszportyzacji“.

Pierwszy z nich ma na celu uniemożliwienie podawania w dowodzie osobistym danych, niezgodnych ze stanem faktycznym, i *zapewnienie, by stał się on dokumentem, stwierdzającym w sposób niewątpliwy tożsamość osoby*. Drugi postulat jest w istocie rozwinięciem pierwszego — ma on na celu stworzenie takich warunków wydawania dowodów osobistych, *aby jedna i ta sama osoba nie była w stanie zaopatrzyć się równocześnie w kilka dowodów*.

Realizacja tych postulatów możliwa jest tylko *pod warunkiem ścisłego związania „paszportyzacji“ z ewidencją i kontrolą ruchu ludności*. Na tej płaszczyźnie sprawa ta była w wielu krajach regulowana i, jak wykazała dotychczasowa praktyka — z wynikiem dodatnim.

Żeby dokładnie omówić odnośne zagadnienie, podam kilka uwag, dotyczących ewidencji i kontroli ruchu ludności.

Rozporządzenie z 1934 r. o meldunkach i księgach ludności (Dz. U. poz. 489) nakłada na gminy obowiązek prowadzenia rejestrów mieszkańców. Głównym zadaniem tych rejestrów jest ewidencjonowanie do-

kładnych i źródłowych danych o poszczególnych osobach, zamieszkałych na terenie gminy, a nadto notowanie wszelkich zmian, jakie co do tych danych mogą zachodzić. W tym celu każdy zapis w rejestrze, dotyczący osób w nim wpisanych powinien być udokumentowany. Np. data i miejsce urodzenia potwierdzone będą świadectwem urodzenia, zawód — dyplomem lub odpowiednim świadectwem zawodowym, stan cywilny — świadectwem urzędu stanu cywilnego, wzgl. postanowieniem sądowym (np. orzeczenie o unieważnieniu małżeństwa), zmiana nazwiska imienia lub prawo noszenia pseudonimu — odpowiednimi zaświadczeniami władz adm. ogólnej, miejsce poprzedniego zamieszkania — potwierdzeniem właściwego urzędu ewidencji i kontroli ruchu ludności itp.

Urząd ewidencji ludności będzie miał zatem możność skontrolowania czy dane, które podaje strona we wniosku o wystawienie jej dowodu osobistego są zgodne z danymi rejestru mieszkańców. O ile dane w rejestrze nie były udokumentowane, urząd zażąda przedłożenia mu stosownych dokumentów i dowodów, pozwalających ustalić w sposób niewątpliwy tożsamość strony. Przed ustaleniem tożsamości, wzgl. przed usunięciem mogących powstać sprzeczności między danymi rejestru. a przedłożonymi dokumentami, wydanie dowodu osobistego nie będzie mogło mieć miejsca.

Przy zmianie miejsca zamieszkania gmina, która przyjęła kartę (zgłoszenie) zameldowania powiadomi o tym fakcie gminę poprzedniego miejsca zamieszkania i przed dokonaniem zapisu do rejestru mieszkańców zażąda nadesłania jej przez tę gminę potwierdzenia wymeldowania wraz z wypisem z rejestru (t. zn. z dokładnymi informacjami o tej osobie) oraz dokumentami, dotyczącymi osoby meldującej się. Nadesłany wypis rejestru pozwoli ustalić, czy osoba ta podała w karcie wszystkie dane zgodne z zapisem poprzednim, wzgl. z nadesłanymi dokumentami. Pozwoli nadto stwierdzić, czy i kiedy (jakie znamiona) był już dowód osobisty wystawiony. Wypis ten bowiem posiada także rubrykę, zawierającą dokładne informacje o wydanych, wzgl. posiadanych dowodach tożsamości.

Jeżeli więc osoba, która została zameldowana w nowym miejscu zamieszkania, zechciałaby dla tych czy innych celów uzyskać powtórnie dowód osobisty, nie będzie mogła tego uczynić, ponieważ urząd ewidencji ludności natychmiast zakwestionuje na podstawie posiadanych informacji ewentualnie prawo do takiego żądania. W tym wypadku wydanie dowodu osobistego mogłoby nastąpić tylko wówczas, gdyby strona udowodniła, że poprzedni dowód uległ zniszczeniu wzgl. zaginięciu (np. na podstawie zawiadomienia w prasie).

Widzimy więc, że przy tak ujętej formie prowadzenia ewidencji i kontroli ruchu ludności realizacja drugiego postulatu, o którym wspomniałem na wstępie, staje się rzeczą stosunkowo nie trudną.

Należy obecnie zastanowić się, w jakim stanie znajdowały się rejestry mieszkańców zaraz po zakończeniu działań wojennych.

Według informacji, jakie uzyskało Ministerstwo Administracji Publicznej, stan ten przedstawiał się w sierpniu 1945 r. następująco:

a) 75% rejestrów zniszczonych zupełnie,
b) 12% zniszczonych częściowo,
c) 13% ocalałych, przy czym zarówno te, które całkowicie ocalały, jak i te które ocalały częściowo były w dużym stopniu zdeaktualizowane, a zapisy w nich nie były w większości potwierdzone dokumentami.

Działalność gmin w owym czasie w zakresie ewidencji i kontroli ruchu ludności ograniczała się do następujących zadań:

a) przyjmowania meldunków,
b) prowadzenia kartoteki zgłoszeń i kart meldunkowych,
c) wydawania odpisów i poświadczeń zameldowania,
d) udzielania informacji adresowych.

Nadto gminy nie dysponowały odpowiednio przeszkolonym personelem, nie prowadziły ksiąg pomocniczych, nie posiadały właściwych urządzeń biurowych itp. Ogólnie określając wspomnianą działalność w tym okresie możnaby stwierdzić, że była ona niedostateczna, a tym samym nie sprzyjała rozpoczęciu akcji „paszportyzacji".

Dlatego też, pierwszym zasadniczym krokiem w kierunku wznowienia tej akcji, było rozpoczęcie restytuowania zniszczonych rejestrów i usprawnienie ewidencji ludności.

Jednakże o tym, że nawet w tym okresie myślano o paszportyzacji świadczy fakt, że już we wrześniu 1945 r. Minister Administracji Publ. okólnikiem Nr. 42 zezwolił gminom na wystawianie dla osób nieposiadających żadnych dokumentów, t. zw. „Tymczasowych Zaświadczeń Tożsamości". Miały one w pewnym, choć niedostatecznym stopniu, przyczynić się do rozwiązania problemu dowodów osobistych. Jednak z góry przewidywano, że tego rodzaju rozwiązanie należy traktować jako przejściowe i prowizoryczne, stąd już w samej nazwie tych zaświadczeń podkreślono, że mają one charakter tymczasowy.

Wracając do sprawy rejestrów mieszkańców i stanu ewidencji ludności należy stwierdzić, że obecnie sytuacja na tym odcinku jest względnie dobra.

Istnieją już zatem warunki, pozwalające w najbliższym czasie przystąpić do wydawania dowodów osobistych.

W związku z tym nasuwa się pytanie, czy istniejące do dziś i formalnie obowiązujące rozporządzenia z 1928 r. o dowodach osobistych

(Dz. U. poz. 898) potrafi spełnić zadania, jakie w tej dziedzinie wysuwają nowe stosunki powojenne.

Aby na to pytanie odpowiedzieć, scharakteryzuję w kilku punktach to rozporządzenie; a więc:

1) ustalało ono zasadę dobrowolnego zaopatrywania się w dowody osobiste,
2) przekazywano wydawanie dowodów urzędom prowadzącym ewidencję i kontrolę ruchu ludności,
3) nie określało granicy wieku osób, które mogły o dowód się ubiegać,
4) nie precyzowało dokładnie pewnych spraw, jakie wyłaniały się, wzgl. mogły się wyłaniać, przy wydawaniu dowodów.

Jeżeli chodzi o zasadę wskazaną w punkcie 2 to, sprawa,, jak już wykazaliśmy powyżej, nie wymaga wyjaśnień. Właściwym do wydawania dowodów osobistych może być tylko wspomniany wyżej urząd ewidencji ludności.

Co się tyczy natomiast zasady określonej w punkcie pierwszym, to należy się nad nią poważnie zastanowić.

Moim zdaniem jednakże z zasady dobrowolności nie należy rezygnować. Stosowanie powszechnego przymusu w zakresie „paszportyzacji" mogłoby być źle zrozumiane przez ogół obywateli, a nadto mogłoby ją sprowadzićdo czegoś, co społeczeństwo uznałoby za próbę ograniczenia jego praw obywatelskich.

Nie od rzeczy będzie również zwrócić uwagę na stronę gospodarczą tego zagadnienia. Istnieją uzasadnione obawy, że przy wprowadzeniu przymusu znaczna część społeczeńtwa, zwłaszcza wiejskiego, nie będzie w stanie zaopatrzyć się w kosztowne fotografie oraz załączniki do dowodów (np. świadectwa urodzenia). Także sprawa praktycznego zrealizowania tego zagadnienia w odniesieniu do tej kategorii społeczeństwa może napotykać na poważne trudności, szczególnie w okresie prac polnych.

Stanowisko to nie wyklucza jednakże możliwości przymusu posiadania dowodów osobistych na pewne obszary, odznaczające się znacznym natężeniem ruchu mieszkańców, a w pierwszym rzędzie w większych ośrodkach miejskich.

Za ew. wprowadzeniem przymusu dla tych terenów może przemawiać okoliczność, że w większych skupiskach ludzi znajdują w dużym stopniu schronienie osobnicy ścigani przez prawo, posługujący się fałszywymi dowodami. Ta sama okoliczność może w pewnym stopniu przemawiać za koniecznością przymusowej paszportyzacji na Ziemiach Odzyskanych (ukrywanie się pod fałszywymi nazwiskami Niemców, Ukraińców i t. p.).

Od obowiązku zaopatrzenia się w dowody osobiste (tam, gdzie ten obowiązek zostałby wprowadzony) należałoby zwolnić urzędni-

ków państwowych, posiadających ważne legitymacje służbowe pod warunkiem jednak, że treść tych legitymacji zostałaby w pewnym stopniu dostosowana do treści dowodów osobistych, a więc zawierałaby oprócz istniejących już rubryk, dodatkowe, jak: data urodzenia i miejsce zamieszkania.

Nadto należałoby przewidzieć możliwość zwolnienia od tego obowiązku dalszych grup ludności, np. pracowników samorządowych, wszystkich wojskowych i t. p.

Jeżelibyśmy przeszli teraz do innych szczegółów rozporządzenia z 1928 r., to nasuwają się następujące sprawy, które by wymagały odmiennego uregulowania, wzgl. uzupełnienia, a mianowicie:

a) Sprawa określenia granicy wieku dla osób, podlegających obowiązkowi zaopatrzenia się w dowody.

b) Sprawa unieważnienia dowodu osobistego w przypadku stwierdzenia, że osoba, która dowód uzyskała, nie jest tą, za którą się podała. Prawo unieważnienia należałoby pozostawić wojewódzkiej władzy adm. ogólnej, w okręgu której dowód wystawiono.

c) Sprawa dokonywania sprostowań treści dowodu w wypadku ujawnienia, że pewne dane w dowodzie uległy zmianie (np. zmiana imienia), wzgl. były wpisane na podstawie fałszywych dokumentów.

W tym wypadku sprostowania mógłby dokonać urząd, który dowód wystawił, ew. urząd, w okręgu którego strona ma obecnie miejsce zamieszkania.

d) Sprawa umieszczania w dowodzie zaświadczeń o obywatelstwie Państwa Polskiego przez rozszerzenie jej w kierunku dopuszczalności unieważnienia tych zaświadczeń, w wypadkach stwierdzenia, że uzyskane zostały niezgodnie z prawem. Do dokonania unieważnienia takiego zaświadczenia upoważniony byłby wojewoda.

e) Sprawa możliwości przekazania wydawania dowodów osobistych na pewnych obszarach pow. władzom adm. ogólnej, o ile względy bezpieczeństwa lub inne, za tym by przemawiały. Przekazanie takie wymagałoby zgody Ministra Administracji Publicznej (Ziem Odzyskanych).

f) Sprawy kosztów wystawienia dowodów na obszarach, gdzie istniałby obowiązek ich posiadania. Zdaniem moim, koszty te powinien pokrywać Skarb Państwa. Poza tym obowiązkiem władz byłoby w miarę możności udostępnienie ludności zaopatrzenia się po niskiej cenie w potrzebne fotografie.

g) Sprawa wskazania terminu, do jakiego ważne byłyby wszelkie, dotychczas posiadane dowody tożsamości. Termin ten nie powinien być dłuższy, jak 6 miesięcy od czasu wejścia w życie nowych, wzgl. znowelizowanych przepisów o dowodach osobistych.

h) Sprawa zmiany treści dowodu osobistego przez umieszczenie następujących rubryk: Nazwisko (dla kobiet także nazwisko panieńskie), imiona, data i miejsce urodzenia, zawód: a) wyuczony, b) wykonywany, miejsce zamieszkania. W rysopisie: wzrost, oczy, znaki szczególne. Pozostała treść — w zasadzie bez zmian. Na stronie tytułowej dowodu proponowałbym umieszczenie godła państwowego, co podniosłoby powagę dowodu.

Reausumując powyższe, dochodzimy do wniosku, że rozporządzenie z 1928 r. powinno ulec znowelizowaniu, wzgl. zastąpieniu nowymi przepisami.

KAROL ORZECHOWSKI

HOLENDERSKA USTAWA O OBYWATELSTWIE

Z uwagi na zainteresowanie, jakie budzi uregulowanie w okresie powojennym kwestii obywatelstwa w innych krajach europejskich, omówiłem w N-rach 4—6 i Nr. 9 z 1946 r. „Gazety Administracji" nowe ustawy z zakresu obywatelstwa wydane we Francji i Z. S. R. R.

Ponieważ świeżo wydany dekret holenderski z dnia 17 listopada 1945 r. reguluje po raz pierwszy sprawy traktowania małżeństw mieszanych tj. małżeństw obywateli holenderskich z obywatelkami nieprzyjacielskimi w sposób odbiegający od zasad, przyjętych w ustawodawstwach innych państw europejskich — uważam za pożądane zaznajomienie naszych czytelników ze sposobem uregulowania tej sprawy w Holandii.

Wspomniany dekret zawiera następujące postanowienia:

Przepisy ogólne:

Art. 1. Pod użytemi w tym dekrecie nazwami rozumie się:

1. Nieprzyjacielskie Państwo: Niemcy.
2. Nieprzyjacielski obszar: Rzesza Niemiecka w granicach z 31 grudnia 1937 r.
3. Nieprzyjacielscy obywatele: osoby, które są lub były w okresie po 9 maja 1940 r. obywatelami nieprzyjacielskiego państwa.

O małżeństwie:

Art. 2.

1. Kobieta, która jest nieprzyjacielską obywatelką i która między 10 maja 1940 r. i dniem wejścia w życie niniejszego dekretu wyszła zamąż za Holendra traci obywatelstwo holenderskie z dniem wejścia w życie niniejszego dekretu.
2. Kobieta, która jest nieprzyjacielską obywatelką i która wychodzi zamąż za Holendra nie nabywa przez małżeństwo obywatelstwa holenderskiego.

Art. 3.

1. Kobieta, która między 10 maja 1940 r. i dniem wejścia w życie niniejszego dekretu wyszła zamąż za Holendra na nieprzy-

jacielskim obszarze i w dniu ślubu była nienieprzyjacielską obywatelką obcą, traci obywatelstwo holenderskie z dniem wejścia w życie niniejszego dekretu.

2. To samo dotyczy kobiety, żony Holendra, która była w dniu ślubu nienieprzyjacielską obywatelką obcą, a ślub został zawarty na obszarze okupowanym lub anektowanym przez nieprzyjaciela — oprócz obszaru królestwa Holandii — albo na obszarze państwa, które połączyło się z nieprzyjacielem — między 10 maja 1940 r. i dniem wyzwolenia tego obszaru.
3. Kobieta nienieprzyjacielska obywatelka obca, która wychodzi zamąż za Holendra na nieprzyjacielskim obszarze nie nabywa obywatelstwa holenderskiego przez małżeństwo.
4. Mężatki wymienione pod 1, 2 i 3 mogą wnieść podanie o naturalizację na warunkach, które będą prawnie ustalone.

Art. 4.

1. Będzie utworzona Komisja dla spraw małżeństw z obywatelkami nieprzyjacielskimi i innymi obcymi obywatelkami.

Podkreśla się, że art. 2 odnosi się do obywatelek nieprzyjacielskich poślubiających Holendrów, art. zaś 3 traktuje o związkach małżeńskich, zawartych między Holendrami a obywatelkami nienieprzyjacielskich państw.

Mimo, że obowiązująca w Holandii ustawa o obywatelstwie z dnia 12 grudnia 1892 r. (Dz. U. Nr. 268) w brzmieniu, w ustalonym ustawą z dnia 21 grudnia 1936 r. (Dz. U. Nr. 209 i 913) opiera się na zasadzie, że cudzoziemka przez zamążpójście za obywatela holenderskiego nabywa automatycznie obywatelstwo holenderskie, dekret z dnia 17.XI.1945 r. w chęci pozbycia się przez Państwo obywateli nieprzyjacielskich, jako osób niepożądanych z okresu ostatniej wojny światowej postanawia, że tracą one ipso iure obywatelstwo holenderskie.

Jest to również podyktowane okolicznością, że takie małżeństwa były często zawierane w okresie wojny lekkomyślnie z osobami niegodnymi obywatelstwa holenderskiego.

Przy omawianiu powyższego zagadnienia uważam za wskazane podkreślić, że jak wynika z treści pkt. 1 i 2 art. 3 cytowanego dekretu, obywatelka polska (a więc nienieprzyjacielska), która zawarła związek małżeński z obywatelem holenderskim na terytorium Rzeszy Niemieckiej między 10 maja i 18 listopada 1945 r. bądź na obszarze anektowanym lub okupowanym przez Niemców (prócz obszaru Holandii), lub na obszarze Państwa związanego z Rzeszą Niemiecką współudziałem w działaniach wojennych, między 10.V.40 r. a dniem wyzwolenia tego obszaru, traci obywatelstwo holenderskie z dniem wejścia w życie powołanego dekretu tj. z dniem 18.XI.1945 r.

Dekret powyższy dotknął zatem szereg kobiet — Polek, które w czasie wojny zawarły związki małżeńskie z obywatelami holenderskimi.

Oczywista z punktu widzenia prawa polskiego i dekretu holenderskiego, b. obywatelki polskie przez utratę obywatelstwa holenderskiego nie odzyskują automatycznie obywatelstwa polskiego i są tymczasowo bezpaństwowemi.

Do naprawienia sytuacji tych kobiet polskich i zapewnienia im nabycia obywatelstwa są tylko dwie drogi:

Pierwsza to skorzystanie przez te kobiety z postanowień art. 3 pkt. 4 dekretu holenderskiego z dnia 17.XI.1945 r., mianowicie wniesienie prośby o naturalizację na warunkach, które zapewne już zostały ustalone, jak to dekret holenderski zapowiedział. Przypuszczać należy, że zabiegi żon obywateli holenderskich b. obywatelek polskich, powinny być uwieńczone pomyślnym rezultatem. Gdyby jednak uzyskanie naturalizacji w Holandii przez te kobiety było trudne, pozostawałaby druga droga, a mianowicie nadanie im obywatelstwa polskiego w myśl art. 9 ustawy z dnia 20.I.1920 r. (Dz. U. R. P. Nr. 7, poz. 44) o obywatelstwie Państwa Polskiego Art. 9 tej ustawy powinien tutaj znaleźć praktyczne zastosowanie, skoro bowiem może on być stosowany „w wypadkach wyjątkowych, zasługujących na szczególne uwzględnienie“, to właśnie utrata obywatelstwa holenderskiego przez powyższe kobiety z powodu wydania dekretu z dnia 17.XI.1945 r. są takim wypadkiem wyjątkowym. zasługującym na szczególne uwzględnienie — tym więcej, że b. obywatelki polskie, które nabyte obywatelstwo holenderskie utraciły, nie ponoszą tu żadnej winy.

Do nadania obywatelstwa polskiego na podstawie art. 9 ustawy będzie właściwy terytorialnie ten Wojewoda, na obszarze którego strona interesowana miała ostatnie miejsce zamieszkania lub pobytu w Polsce, przed jej opuszczeniem albo w wypadkach gdyby miejscowość ta znajdowała się obecnie poza granicami Polski — Min. Administracji Publicznej.

PODANIA W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

Wszczęcie postępowania administracyjnego, względnie wydanie przez władzę administracyjną decyzji lub zarządzenia w pewnej sprawie nastąpić może z urzędu lub na wniosek osoby interesowanej. Z urzędu wszczyna władza postępowanie, względnie wkracza w tych wszystkich wypadkach, w których poszczególne przepisy prawne to przewidują lub gdy interes publiczny wkroczenia takiego wymaga. Poza tymi wypadkami władza wszczyna postępowanie w konkretnej sprawie administracyjnej na wniosek osoby interesowanej, żądającej pewnej czynności od władzy. Wnioski takie, mogące mieć zależnie od swej treści, charakter różnorodny (próśb, zażaleń, skarg, odwołań itp.), podpadają pod pojęcie podań wnoszonych do władzy.

Rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym normuje wnoszenie podań w art. 15—18, poza tym zaś w szeregu innych artykułów zawiera postanowienia odnoszące się do podań.

Co do formy podań, to rozporządzenie przewiduje, że mogą być one wnoszone nie tylko pisemnie (co z natury rzeczy jest regułą), ale również telegraficznie, a nawet zgłaszane ustnie do protokółu, o ile specjalne przepisy lub rodzaj sprawy nie stoją temu na przeszkodzie.

W szczególności zgłoszenie podania ustnie do protokółu nie może nastąpić w tych wszystkich wypadkach, w których poszczególne przepisy prawne przewidują wyraźnie wniesienie podania w formie pisemnej. Ze względu zaś na „rodzaj sprawy" z natury rzeczy nie nadają się do zgłaszania ustnie do protokółu podania w sprawach bardziej skomplikowanych, wymagających szczególnego opracowania (np. wywodów prawnych, zestawień cyfrowych itp.)[1])

Poza tymi wypadkami przyjmowanie przez władzę podań zgłaszanych ustnie do protokółu jest obowiązkiem władzy (art. 29 ust. 2 lit. a) i powinno być przez władzę stosowane, zwłaszcza w stosunku do osób niepiśmiennych.[2])

---

1) Baumgart i Habel „Prawo o N. T. A. i prawo o postępowaniu administracyjnym" Warszawa, 1933 str. 12.

2) obowiązek ten podkreśla okólnik Nr. 10 Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z 12.II.1936 r. przytoczony w Komentarzu Iserzona do Postępowania admin. (Kraków 1937 str. 286). Zob. art. „Praktyka administracyjna" w Nr. 5 Gazety Adm. z 1929 r.

Oczywista od podań zgłaszanych ustnie do protokółu należy odróżnić oświadczenia procesowe (zarzuty, uwagi, wnioski itp.), które strony zgłaszają ustnie w toku postępowania wyjaśniającego (np. w toku rozprawy ustnej, lub przy przeprowadzaniu dowodów) a które nie mają charakteru „zgłaszanych ustnie podań" (art. 19 ust. 2 lit. a). Oświadczenia takie uwzględnia się w protokóle czynności urzędowej władzy na podstawie art. 20 względnie 48 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym.

Jeżeli do władzy wpłynęło podanie w formie telegraficznej, może nasunąć się wątpliwość, czy istotnie pochodzi ono od osoby, której nazwisko zostało w telegramie podane. Wątpliwość ta nie powstanie, jeżeli nadawca telegramu uzyskał w nim poświadczenie nadawczego urzędu telegraficznego, że jest on osobą, której podpis umieszczono w telegramie. Jeżeli jednak nadawca telegramu nie postarał się o takie urzędowe poświadczenie swego podpisu, a władzy powyższa wątpliwość się nasunie, wówczas władza *może* zażądać od osoby interesowanej *pisemnego* potwierdzenia telegramu tj. oświadczenia, że telegram takiej treści istotnie od niej pochodzi. W wypadku potwierdzenia uważa się, że podanie wysłane w formie telegraficznej zostało ważnie wniesione w terminie pierwotnym tj. w dniu nadania telegramu (art. 40). Przepis odnośny ma szczególne znaczenie np. w wypadku, gdy chodzi o wysłane telegraficznie odwołanie lub inne podanie, do którego wniesienia zakreślony był pewien termin.

Co do *treści* podań, to rozp. o postępowaniu adm. (art. 16) wymaga, by podanie zawierało wskazanie władzy, do której jest skierowane, oraz orzeczenia lub zarządzenia, którego wydania (albo uchylenia) petent się domaga, ponadto zaś datę i podpis. Jeżeli petent wnosi w danej sprawie pierwsze podanie — powinno ono zawierać ponadto jego adres.

O ile chodzi o podpis petenta, rozporządzenie postanawia, że za nieumiejącego lub nie mogącego się podpisać (np. za obłożnie chorego, kalekę itp.) podpisuje podanie inna osoba przez niego uproszona, *swoim nazwiskiem* (czytelnie), wskazując swój adres i zaznaczając przed podpisem swoim, że umieszcza go *zamiast* interesowanego *i na jego prośbę*.

Podania bez podpisu osoby interesowanej lub bez powyższego podpisu zastępczego, albo też podania z podpisem wykonanym sposobem mechanicznym (np. na maszynie lub pieczątka) władza może nie przyjąć, *jeżeli ma wątpliwości*, czy pochodzi ono istotnie od osoby interesowanej. W razie wątpliwości w tym kierunku władza wyznacza stosowny termin do potwierdzenia podania przez osobę interesowaną, przy czym w razie potwierdzenia uważa się je za ważnie wniesione w terminie pierwotnym.

Rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym nie przewiduje natomiast, co władza powinna uczynić, jeżeli wpłynęło do niej podanie

nie wskazujące władzy, do której jest skierowane albo zarządzenia lub orzeczenia, którego wydania lub uchylenia petent się domaga tj. nie odpowiadające podstawowym wymogom określonym w art. 16 ust. 1. Wobec braku postanowienia, przewidującego pozostawienie takiego podania bez załatwienia,[3]) przyjąć należy, że w wypadku takim władza powinna wezwać petenta do usunięcia powyższych braków formalnych wyznaczając mu w tym celu odpowiedni termin. Podstawę do tego może stanowić w drodze analogii przepis art. 16 ust. 4. Dopiero gdyby mimo wezwania petent odnośnego braku nie usunął, władza, podobnie jak w wypadku wymienionym w ust. 3 art. 16, mogłaby podania „nie przyjąć“ tj. zwrócić je petentowi bez załatwienia, jako nie odpowiadające wymogom ust. 1 art. 16.[4])

Art. 16 ust. 4 przewiduje natomiast wypadki, w których wniesione podanie ma „braki formalne“, a więc np. jest nieczytelne, ujęte w sposób niezrozumiały, napisane z pogwałceniem przepisów o języku podań itp. W takich wypadkach władza ma zastosować przepis ust. 3 art. 16, a więc wezwać petenta do usunięcia braków formalnych, zakreślając mu w tym celu stosowny termin. Dodać przy tym należy, że o ile chodzi o język, w którym podania mogą być wnoszone, to według dekretu z dnia 30 listopada 1945 r. o języku państwowym i języku urzędowania rządowych i samorządowych władz administracyjnych (poz. 324 Dz. Ust.) językiem tym jest język polski, poprzednio zaś obowiązujące przepisy, które przewidywały między innymi wnoszenie podań również w innych językach, zostały powyższym dekretem uchylone.

Ustawowe wymogi co do treści podania (art. 16) są wymogami istotnymi i minimalnymi, poza tą treścią bowiem podanie zawierać może oczywista i treść dalszą, a więc np. przytoczenie faktów, którymi osoba interesowana uzasadnia swoje żądanie, wskazanie dowodów stwierdzających te fakty, ewentualnie załączenie takich dowodów (dokumentów), powołanie się na przepisy prawne, stanowiące pdostawę prawną żądania itp.

O ile chodzi o przedstawienie pewnych dowodów, to niektóre przepisy prawa administracyjnego wyraźnie wskazują, jakie dokumenty osoba interesowana powinna do podań w pewnych sprawach dołączyć, — w takich zatem wypadkach podanie powinno prócz danych wymienionych w art. 16 zawierać również odnośne załączniki.

Ponadto pożądane jest wskazanie w podaniu tych okoliczności faktycznych, od których poszczególne przepisy prawne uzależniają prawo strony do żądania od władzy wydania pewnego orzeczenia lub

---

3) Bez załatwienia mogą być według art. 71 pozostawione jedynie podania w takich wypadkach, gdy nie ma podstawy prawnej lub faktycznej do merytorycznego załatwienia sprawy, — a nie w wypadkach, gdy podanie nie odpowiada przewidzianym w art. 16 formalnym wymogom.

4) Iserzon „Komentarz do postępowania administracyjnego“ Kraków 1937 r. str. 50.

zarządzenia, bez wskazania bowiem na te okoliczności żądanie strony mogłoby się wydawać bezzasadne. Np. w miejscowości objętej publiczną gospodarką lokalami, osoba zwracająca się do władzy kwaterunkowej o przydział mieszkania, powinna w podaniu swoim powołać się na to, że należy do jednej z kategoryj osób wymienionych w art. 4 dekretu z 21.XII.1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu (poz. 27 Dz. Ust.), od okoliczności tej bowiem dekret uzależnia prawo do uzyskania przydziału mieszkania w danej miejscowości.

Niedołączenie jednak do podania załączników, potrzebnych do wykazania uprawnień osoby interesowanej, niepowołanie środków dowodowych lub nieprzytoczenie w podaniu wspomnianych wyżej okoliczności faktycznych, mających uzasadniać roszczenie prawne osoby interesowanej, względnie jej prawnie chroniony interes (art. 9 ust. 2). nie daje władzy podstawy do „nieprzyjęcia" podania, względnie do pozostawienia go bez załatwienia. W takich wypadkach, skoro tylko podanie odpowiada istotnym wymogom wymienionym w art. 16 ust. 1, władza powinna na podstawie art. 22 wezwać petenta do złożenia potrzebnych wyjaśnień, względnie przeprowadzić postępowanie wyjaśniające, przewidziane w art. 44 i w tym postępowaniu zbadać należycie stan sprawy i zasadność żądania, z jakim osoba interesowana w podaniu swoim wystąpiła.

Rozporządzenie o postępowaniu administracyjnym przewiduje w art. 17 wypadek, w którym podanie wniesione przez jedną lub więcej osób dotyczy kilku spraw, z których każda wymaga oddzielnego załatwienia (np. petent w jednym podaniu skierowanym do zarządu miejskiego prosi o przydział mieszkania i o zastosowanie ulgi w podatku komunalnym). W takim wypadku władza ma się ograniczyć do załatwienia jednej tylko sprawy, tej mianowicie, którą uważa najważniejszą, a zarazem ma zawiadomić o tym petenta. Przepis ten ma na celu zorientowanie petenta, że w pozostałych sprawach powinien on wystąpić z oddzielnymi podaniami.

Z powyższego przepisu wynika zatem, że łączenie w jednym podaniu kilku spraw, mimo, że wymagają one oddzielnego załatwienia, jest niedopuszczalne.

Na żądanie osoby interesowanej władza obowiązana jest potwierdzić odbiór podania (art. 18).

Dodać należy, że w podaniach podpisanych przez dwie, lub więcej osób wskazane jest zaznaczenie, której z nich należy doręczyć odpowiedź (załatwienie), według bowiem art. 31 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym, o ile tego nie zaznaczono, wszelkie pisma doręcza się tylko jednej z podpisanych na podaniu osób, a to według uznania władzy.

Jeżeli podanie wniesione zostało do władzy niewłaściwej, wówczas władza ta w myśl art. 2 ust. 3 powinna skierować je niezwłocznie do

władzy, która zdaniem jej jest właściwa, z równoczesnym zawiadomieniem o tym wnoszącego, — albo też zwrócić mu podanie ze wskazaniem tej władzy.

Jak już zaznaczono, pod pojęcie „podań“ podpadają również i odwołania wnoszone przez strony od decyzyj władz administracyjnych. Odwołanie zatem musi odpowiadać wymogom podania (art. 16 ust. 1), ponadto według art. 85 nie wymaga ono wprawdzie szczegółowego uzasadnienia, jednakowoż z treści jego musi wynikać, że strona nie jest zadowolona z decyzji władzy i prosi o jej zmianę. Nie wyklucza to oczywista umieszczenia w odwołaniu wywodów faktycznych i prawnych, mających na celu wykazanie wadliwości lub niesłuszności wydanej decyzji, zgłoszenia odpowiednich wniosków i zarzutów oraz ewentualnie przytoczenia nowych okoliczności faktycznych w granicach określonych w art. 85 ust. 2 rozporządzenia.[5])

O ile chodzi o podania o wznowienie postępowania, to muszą one nie tylko odpowiadać ogólnym wymogom podań wymienionym w art. 16 ust. 1, ale ponadto muszą zawierać żądanie wznowienia postępowania, wskazywać przyczynę uzasadniającą wznowienie i wykazywać kiedy strona domagająca się wznowienia otrzymała wiadomość o powyższej przyczynie (art. 96 ust. 1).

Omówienia wymaga jeszcze kwestia opłat skarbowych (stemplowych) względnie opłat administracyjnych od wnoszonych podań. Według art. 107 rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym jeżeli strona nie wniesie opłat i należności, które zgodnie z istniejącymi przepisami winny być uiszczone z góry, władza wyznaczy jej termin od 7—14 dni, celem wniesienia należnej sumy. Jeżeli mimo to w tym terminie należna suma nie zostanie uiszczona, podanie wraz z załącznikami będzie przez władzę zwrócone bez załatwienia, lub też czynność uzależniona od opłaty będzie zaniechana.

Jednakowoż mimo nieuiszczenia opłaty władza ma obowiązek załatwienia podania, jeżeli za niezwłocznym załatwieniem przemawiają względy publiczne, lub wzgląd na poważny interes strony, albo też jeżeli wniesienie podania stanowi czynność, dla której jest ustanowiony termin prekluzyjny (np. do wniesienia odwołania lub podania o wznowienie postępowania), wreszcie jeżeli podanie wniosła osoba zamieszkała zagranicą bez pośrednictwa Konsulatu polskiego. W tym ostatnim wypadku władza przesyła odpowiedź załatwiającą podanie właściwemu Konsulatowi polskiemu, który doręczy ją stronie za uprzednim pobraniem opłaty konsularnej.

W razie stwierdzonego ubóstwa strony władza może ją w całości lub częściowo zwolnić od poniesienia opłaty.

---

5) Zob. artykuł „Odwołania i skargi incydentalne w postępowaniu administracyjnym“ Gazeta Administracji Nr. 1/2 z 1947 r. str. 54.

Obowiązek uiszczenia opłat skarbowych od podań wnoszonych do władz i urzędów państwowych unormowany został dekretem z dnia 3 lutego 1947 r. o opłacie skarbowej (poz. 107 Dz. Ust.), a wysokość tych opłat (zależnie od rodzaju podania) ustalona została w poz. 1 „Tabeli opłat skarbowych", stanowiącej załącznik do powyższego dekretu.

Natomiast o ile chodzi o podania wnoszone do władz samorządowych, to według art. 10 pkt. 1 dekretu z dnia 20 marca 1946 r. o finansach komunalnych (poz. 129 Dz. Ust.) związki samorządowe mogą pobierać tzw. opłaty administracyjne za czynności i poświadczenia urzędowe organów samorządowych. Pobieranie tych opłat następuje w gotówce lub znaczkami miejskimi. Według art. 9 wspomnianego wyżej dekretu z 3 lutego 1947 r. o opłacie skarbowej opłaty administracyjne za czynności i poświadczenia urzędowe organów samorządowych w wykonywaniu poruczonego zakresu działania powinny być pobierane w wysokości określonej w tym dekrecie dla opłat skarbowych.[6]) Przepisy lokalne, sprzeczne z tym przepisem zostały powyższym dekretem uchylone.

Ograniczenie to nie obejmuje opłat administracyjnych za czynności i poświadczenia w wykonywaniu własnego zakresu działania związku samorządowego.

B. M.

---

6) Okólnikiem Ministra Administracji Publicznej Nr. 3 z 15.I.1947 r. wyjaśniono, że podania wnoszone do prezydentów miast wydzielonych, w których pełnią oni zarazem funkcje starostów grodzkich, podlegają samorządowym opłatom administracyjnym, nie zaś państwowym opłatom stempiowym (tj. obecnym opłatom skarbowym).

ZMIANA I UCHYLENIE DECYZJI ADMINISTRACYJNEJ

I.

Ani ustawa o środkach prawnych od orzeczeń władz administracyjnych,[1]) ani też ustawa o środkach prawnych przeciwko orzeczeniom i zarządzeniom państwowych władz szkolnych[2]), ani wreszcie fragmentaryczne przepisy proceduralne, umieszczone w poszczególnych ustawach, ogłoszonych przed wejściem w życie prawa o postępowaniu administracyjnym z 22 marca 1928 r., nie zajmowały się kwestią zmiany i uchylenia decyzyj władz administracyjnych w jej całokształcie. W nielicznych tylko normach prawnych z przed 1928 r., jak np. w art. 18 ustawy o budowie i utrzymaniu dróg publicznych,[3]) w art. 71 ustawy o podatku dochodowym,[4]) w art. 10 ustawy o rozbudowie miast,[5]) znajdujemy pewne postanowienia w tej materii. Toteż przed ogłoszeniem prawa o postępowaniu administracyjnym praktyka władz w tej dziedzinie była niejednolita. W b. zaborze austriackim kierowano się zasadami, zaczerpniętymi z przepisów zaborczych, a pozwalającymi na zmianę i uchylenie decyzyj, na mocy których nie powstały dla nikogo żadne prawa, a także na zmianę decyzji przez władzę, która ją wydała, jeżeli strona wniosła t. zw. „przedstawienie". — Podobna praktyka była w b. zaborze pruskim. — W b. zaborze rosyjskim natomiast, gdzie ustawodawstwo zaborcze pozwalało na zmianę decyzyj zarządów gubernialnych, a także innych władz administracyjnych, tylko przez władzę zwierzchnią i przez Senat Rządzący, zapanował chaos. Jedni bowiem stosowali bądź z przyzwyczajenia bądź w drodze analogii zasady przepisów austriackich, inni zaś przestrzegali zgodnie z prawem rosyjskim niezmienności raz powziętych decyzyj.[6]) Ta niejednolitość w postępowaniu władz w tych sprawach usunięta została przez ogłoszenie prawa o postępowaniu administracyjnym, które w sposób wyczerpujący uregulowało całą tę dziedzinę i upoważniło władzę w art. 90 nie tylko do zmiany swej decyzji po wniesie-

1) poz. 712 Dz. Ust. z 1923 r.
2) poz. 748 Dz. Ust. z 1924 r.
3) poz. 32 Dz. Ust. z 1921 r.
4) poz. 607 Dz. Ust. z 1923 r.
5) poz. 346 Dz. Ust. z 1925 r.
6) Zaczerpnięto z uzasadnienia projektu rządowego do art. 99 i 100 prawa o postępowaniu administracyjnym.

niu przez stronę odwołania lub skargi do Najwyższego Trybunału Administracyjnego, lecz ponadto w art. 95—98 unormowało kwestię zmiany decyzji w drodze wznowienia postępowania,[7]) zaś w art. 99—104 ustaliło, w jakich warunkach nastąpić może zmiana i uchylenie z urzędu decyzyj władz administracyjnych.

Pierwsze dwa z tych artykułów (art. 99 i 100) zajmują się zmianą i uchyleniem z urzędu decyzyj w zależności od tego, czy z mocy tych decyzyj strony lub inne osoby nabyły jakieś prawa, czy też żadnych praw nie nabyły, a mają one zastosowanie w przypadku zmiany decyzji poza postępowaniem odwoławczym.[8])

Art. 99 postanawia, że decyzje, na mocy których ani strony ani też inne osoby żadnych praw nie nabyły, mogą być zmieniane i uchylane z urzędu w każdym czasie nie tylko przez władzę, która je wydała, lecz także w trybie nadzoru przez władzę przełożoną. Pod warunkiem przeto, że z decyzji nie powstały dla nikogo żadne prawa, zmieniona lub uchylona może być każda decyzja, a więc zarówno prawomocna jak i taka, od której służy jeszcze odwołanie lub skarga do Najw. Trybunału Administracyjnego, w tym bowiem względzie art. 99 nie zawiera żadnych ograniczeń. Decyzja taka może być zmieniona lub uchylona w każdym czasie i to zarówno przez władzę, która ją wydała, jak i przez władzę nadzorczą. Tak daleko idąca swoboda działania władz przy zmianie lub uchylaniu tego rodzaju decyzyj, nieograniczona także co do czasu, tłumaczy się tą właśnie okolicznością, że z decyzji nie powstały dla nikogo żadne prawa, że więc przez jej zmianę lub uchylenie nie zostaną naruszone niczyje prawa nabyte.

Przez prawa nabyte, o których mowa w art. 99, a także w art. 100, rozumieć należy wszelkiego rodzaju prawa, a zatem np. i takie które powstają przez prawomocną decyzję władzy właściwej, że na danej osobie nie ciąży pewien obowiązek lub też że ciąży on tylko w rozmiarach określonych tą decyzją.[9]) — Prawa mogą być nabyte zarówno z decyzji prawomocnej, jak i z takiej, od której służy jeszcze środek prawny, z treści bowiem art. 99 wynika, że mówiąc o nabyciu praw, przepis ten nie uzależnia tego nabycia od prawomocności odnośnej decyzji.[10]) Nie wolno więc władzy zmienić lub uchylić w trybie art. 99 np. decyzji, od której służy stronie jeszcze odwołanie, jeżeli z decyzji tej powstały dla niej jakieś prawa.

Zmiana lub uchylenie decyzji na zasadzie art. 99 następuje zawsze z urzędu, czyli z własnej inicjatywy władzy, która decyzję wydała, lub też z inicjatywy władzy przełożonej, działającej w ramach swych uprawnień nadzorczych. Nie znaczy to wszakże, by osoby zaintereso-

7) Omówioną przez nas w Nr. 3—4 Gazety Administracji z 1947 r.
8) Wyrok N. T. A. z 16.X.1934 r. L. rej. 2275/29 — OPA Nr. 1192.
9) Wyrok N. T. A. z 27.I.1932 r. L. rej. 7168/29 — ZW Nr. 484 A.
10) Wyrok N. T. A. z 10.XII.1934 r. L. rej. 2471/31 — ZW Nr. 817 A.

wane, chociaż nie nabyły z decyzji żadnych praw, pozbawione były możności wystąpienia do władzy z prośbą o jej zmianę lub uchylenie. Prośba taka nie stwarza jednak dla władzy żadnego obowiązku ponownego rozpatrzenia danej sprawy. Czy władza zechce skorzystać ze swego uprawnienia do zmiany lub uchylenia wydanej decyzji, zależy całkowicie od jej swobodnego uznania,[11]) nierozpoznanie więc takiej prośby lub odmowa wkroczenia z urzędu nie naruszają żadnych praw strony.[12]) Wobec tego też odmowne załatwienie takiej prośby nie podlega zaskarżeniu do N. T. A. Nie może być ono również zaskarżone w drodze odwołania, a podlegać może jedynie zażaleniu do władzy nadzorczej. Tego rodzaju odmownym rozstrzygnięciom nie należy przeto nadawać formy decyzji, a tym mniej zaopatrywać je w klauzule odwoławcze. — Odmawiając prośbie o wkroczenie z urzędu, władza powinna ograniczyć się do powołania się na swe swobodne uznanie albo na prawomocność wzgl. ostateczność poprzedniej decyzji. Gdyby bowiem wbrew tym wskazaniom jako powód odmowy podała pewne zapatrywanie prawne, np. że sprawa należy do kompetencji sądu, to legalność tego rodzaju umotywowania podlegałaby kontroli Najw. Trybunału Administracyjnego.[13]) — W razie zaś przychylenia się do takiej prośby i dokonania zmiany lub uchylenia danej decyzji, władza działa — jak wspomniano — zawsze z urzędu i to działanie z urzędu powinno znaleść wyraz w jej decyzji.

Decyzja, wydana w trybie art. 99, jest zawsze decyzją wydaną w pierwszej instancji bez względu na to, która władza ją wydała. Wobec tego od decyzji takiej służy odwołanie na ogólnych zasadach (art. 82 i nast.).[14]) Musi ona też zgodnie z zasadami, ustalonymi w art. 75, zawierać prawne i faktyczne uzasadnienie, ponieważ swobodnemu uznaniu władzy pozostawiona jest jedynie kwestia, czy zechce w danym przypadku skorzystać ze swego uprawnienia do zmiany lub uchylenia poprzedniej decyzji, natomiast przy wykonywaniu tego uprawnienia władza związana jest obowiązującymi normami prawnymi.[15])

Podczas gdy przy zmianie i uchyleniu decyzji na zasadzie art. 99 ustawodawca pozostawił władzy — jak widzieliśmy — daleko idącą swobodę działania, ponieważ przez taką zmianę nie zostają naruszone

---

11) Wyrok N. T. A. z 17.IX.1931 r. L. rej. 1313/29 — ZW Nr. 423 A.

12) Wyroki N. T. A. z 9.III.1937 r. L. rej. 1956/35 — ZW Nr. 1351 A. oraz z 27.XI.1933 r. L. rej. 6752/31 — Gaz. Adm. i P. P. z 1935 r. str. 424.

13) Wyroki N. T. A. z 17.III.1930 r. L. rej. 2994/28 — ZW Nr. 217 A; z 18.VI.1930 r. L. rej. 570/28 — ZW Nr. 260 A oraz z 4.V.1925 r. L. rej. 1060/23 — ZW Nr. 648.

14) Wyroki N. T. A. z 18.XII.1933 r. L. rej. 9633/31 — Gaz. Adm. i P. P. z 1935 r. str. 423; z 29.XII.1933 r. L. rej. 8387/31 — OPA Nr. 791; z 25.II.1935 r. L. rej. 4184/32 — OPA Nr. 1407.

15) Wyrok N. T. A. z 17.IX.1931 r. L. rej. 1313/29 — ZW Nr. 423 A.

niczyje prawa nabyte, art. 100 postanawia, że prawomocne decyzje, na mocy których strony lub inne osoby nabyły już prawa, mogą być uchylane i zmieniane przez władzę, która je wydała, tylko za zgodą tych stron lub osób, o ile temu nie sprzeciwiają się ustawy. Postanowienia art. 100 są więc wyrazem niewątpliwej woli ustawodawcy, aby prawa nabyte zabezpieczone były przed dowolną ich zmianą lub anulowaniem przez władzę, która wydała pierwotną decyzję.[16]) Dla tego też wymaga, aby osoba, która nabyła już pewne prawa, zgodziła się na zmianę decyzji, będącej źródłem tych praw. W razie zaś braku zgody ustawodawca pozwala na zmianę lub uchylenie tylko w przypadkach, określonych w art. 101 i 102, władzy dającej jego zdaniem gwarancję należytej oceny, czy zachodzą podstawy do zmiany prawomocnej decyzji.[16])

Zgoda na zmianę lub uchylenie prawomocnej decyzji na zasadzie art. 100 musi być wyrażona przez wszystkie osoby. które z tej decyzji nabyły jakieś prawa. Jeżeli więc w postępowaniu uczestniczyły np. dwie strony o spornych interesach na zmianę decyzji, wydanej w tym postępowaniu, zgodzić się muszą obie strony,[17]) w przeciwnym razie zmiana lub uchylenie decyzji w trybie art. 100 nastąpić nie może.

Art. 100 przewiduje zmianę lub uchylenie tylko decyzyj prawomocnych. Z tego wynika, że decyzja nieprawomocna, a więc taka, od której służy jeszcze środek prawny (odwołanie lub skarga do N. T. A.), nie może w ogóle ulec zmianie lub uchyleniu na zasadzie tego artykułu, który jako przepis szczególny ma — jak już wspomniano — zastosowanie w przypadku zmiany decyzji poza normalnym postępowaniem odwoławczym.[18]) Dopóki więc termin odwoławczy jeszcze nie minął, szczególny ten przepis nie może być stosowany, ponieważ w razie wniesienia odwołania potrzebna zmiana decyzji przeprowadzona być może w normalnym trybie (art. 93 lub art. 90). — Analogiczna jest sytuacja, jeżeli ma być zmieniona decyzja ostateczna, na którą nie została jeszcze wniesiona skarga do Najw. Trybunału Administracyjnego. — W obu przypadkach władza, chcąc w trybie art. 100 zmienić lub uchylić wydaną przez siebie decyzję, musi odczekać upływu 14-dniowego terminu odwoławczego, jeżeli chodzi o decyzję pierwszej instancji, zaś terminu 2-miesięcznego,[19]) jeżeli chodzi o decyzję ostateczną.

Uprawnienie do zmiany lub uchylenia decyzji w trybie art. 100 służy tylko władzy, która tę decyzję wydała. Władza przełożona nie ma prawa wkroczyć tutaj w trybie nadzoru. Gdyby więc np. strona, która nabyła prawa z decyzji, wydanej w pierwszej instancji przez starostę, nie wniosła w terminie odwołania, lecz dopiero po uprawomoc-

16) Z motywów wyroku N. T. A. z 21.VI.1932 r. L. rej. 4250/30 — ZW Nr. 559 A.

17) Wyrok N. T. A. z 9.IX.1935 r. L. rej. 748/33 — ZW Nr. 1059 A.

18) Patrz uwagę 8).

19) Art. 56 prawa o N. T. A. (poz. 806 Dz. Ust. z 1932 r.).

nieniu się tej decyzji zwróciła się do wojewody z prośbą o jej zmianę, wojewoda nie mógłby w ogóle rozpatrywać takiej prośby, lecz musiałby ją odstąpić staroście, ponieważ tylko starosta jako władza, która wydała daną decyzję, jest właściwy i uprawniony do jej zmiany.[20])

Czy władza uprawniona do zmiany swej decyzji zechce na prośbę strony skorzystać ze swego prawa, zależy całkowicie od jej swobodnego uznania. Nieuwzględnienie takiej prośby nie narusza żadnych praw strony, wobec czego nie służy jej też ani odwołanie ani skarga do N. T. A. tak samo, jak nie służą one stronie w razie odmownego załatwienia prośby o zmianę decyzji na zasadzie art. 99, o czym wspominaliśmy już wyżej. Podczas gdy jednak w razie nieuwzględnienia prośby o zmianę decyzji w trybie art. 99 strona może wnieść s k u t e c z n e zażalenie do władzy przełożonej, ponieważ w tym przypadku także władza przełożona może w trybie nadzoru zmienić tę decyzję, to przy wniesieniu zażalenia na odmowne rozstrzygnięcie prośby o zmianę decyzji na zasadzie art. 100, sytuacja jest inna. W tym bowiem przypadku jedyną władzą, właściwą do dokonania zmiany decyzji, jest — jak wspomniano — ta władza, która decyzję wydała, władzy przełożonej ustawodawca — odmiennie niż w art. 99 — żadnych uprawnień nie przyznał. Z tego wypływa wniosek, że władza przełożona nie może też władzy, która decyzję wydała, narzucić swej woli i n i e m o ż e jej nakazać, by decyzję swą zmieniła. Odmienna interpretacja art. 100, nie dopuszczającego jako przepis szczególny interpretacji rozszerzającej, opartej na ogólnych uprawnieniach nadzorczych władz przełożonych, byłaby sprzeczna z duchem tego przepisu, gdyż dopuszczałaby de facto zmianę decyzji nie przez tę władzę, która w myśl ustawy jest jedynie do tego właściwa i uprawniona, lecz przez władzę, której ustawodawca w tym przypadku nie przyznał żadnych uprawnień. Okoliczność bowiem, że decyzja taka nosiłaby podpis władzy właściwej, byłaby czczą formalnością, skoro decyzja ta byłaby wydana nie z woli władzy właściwej, lecz z nakazu władzy ustawowo do zmiany nieuprawnionej. Toteż zażalenie na odmowne rozstrzygnięcie prośby o zmianę decyzji w trybie art. 100 mogłoby odnieść skutek tylko wówczas, gdyby władza właściwa do dokonania takiej zmiany s a m a z g o d z i ł a się ją przeprowadzić.

Wreszcie art. 100 uzależnia zmianę lub uchylenie prawomocnej decyzji za zgodą stron lub osób, które z niej nabyły już prawa, od tego, aby takiej zmianie lub uchyleniu nie sprzeciwiała się ustawa. O ile mi wiadomo, prawo nasze w żadnej swej normie ustawowej nie zawiera przepisu zabraniającego zmiany lub uchylenia takiej decyzji.

Z pośród przepisów, dotyczących zmiany i uchylenia z urzędu decyzyj w postępowaniu administracyjnym, art. 101 nasuwa chyba najwięcej wątpliwości. Artykuł ten głosi, że władza nadzorcza, a gdy cho-

---

20) Chyba że zachodzi jeden z przypadków, przewidzianych w art. 101.

dzi o decyzje władzy naczelnej — ta władza, może uchylić z urzędu lub na wniosek osoby zainteresowanej, jako nieważną, każdą decyzję o ile zachodzi jeden z warunków, wymienionych w pkt. a—e.

Zanim przejdziemy do omawiania tych warunków, podnieść należy że wkroczenie władzy nadzorczej do normalnego toku postępowania administracyjnego przez uchylenie decyzji władzy podległej prawodawca uważa za zjawisko wyjątkowe, dopuszczalne tylko w ściśle ograniczonych granicach, wobec czego uprawnienia władzy nadzorczej w tej dziedzinie nie mogą podlegać interpretacji rozszerzającej.[21])

Wkroczenie władzy nadzorczej nastąpić może tylko wówczas, jeżeli zachodzi jeden z przypadków, określonych w art. 101 i jest wdrożeniem nowego postępowania, a nie dalszym ciągiem postępowania, zakończonego uchyloną decyzją. Dlatego też osobie tym dotkniętej przysługuje prawo kwestionowania, czy w konkretnym przypadku istnieją podstawy do wkroczenia władzy nadzorczej i uchylenia decyzji władzy podległej, innymi słowy kwestionowania, czy zachodzi jeden z warunków, wymienionych w pkt. a—e art. 101. Jeżeli uchylenie decyzji nastąpiło przez władzę nadzorczą, podległą władzy naczelnej (np. przez starostę lub wojewodę), osobie tej służy prawo odwołania się do władzy przełożonej (wojewody wzgl. resortowego ministra), która orzeka ostatecznie.[22]) O ile zaś orzeczenie uchylające wydała władza naczelna, służy skarga do Najw. Trybunału Administracyjnego.

Prawo odwołania się do wyższej instancji czy też wniesienia skargi do N. T. A. nie posiada jednak władza państwowa, której decyzja została uchylona, a jednostka samorządu terytorialnego posiada je tylko wówczas, gdy uchylona decyzja wydana była przez jej organ w zakresie administracji własnej, a nie w zakresie administracji poruczonej.[23]) „Pojęcie nadzoru, sprawowanego przez władze państwowe nad innymi władzami państwowymi, łączy się bowiem z pojęciem hierarchii władz. O ile chodzi o władze państwowe, to z pojęcia hierarchii wynika, że władza hierarchicznie niższa nie może mieć innej woli, niż władza wyższa, że więc w zakresie oceny, czy naruszone zostały prawa podmiotowe Państwa, jest zawsze decydującą wola władzy wyższej. Władza hierarchicznie wyższa ma nad władzą hierarchicznie niższą nadzór, tym samym więc nie jest do pomyślenia możność zaskarżenia do Trybunału przez władzę niższą orzeczenia władzy hierarchicznie wyższej, wydanego w drodze nadzoru. Podobnie ma się rzecz w przypadku, kiedy władza państwowa, która wydała orzeczenie w trybie nadzoru, nie jest wprawdzie hierarchicznie wyższą, lecz ma prawo nadzoru. O ile chodzi o gmi-

---

21) Wyrok N. T. A. z 18.XII.1930 r. L. rej. 1195/29 — ZW dodatek do wyroku Nr. 601 A.

22) Wyroki N. T. A. z 29.XII.1933 r. L. rej. 8387/31 — OPA Nr. 791 i z 17.IX.1936 r. L. rej. 8103/33 — ZW Nr. 1220 A.

23) Iserzon, Komentarz str. 244.

nę jako podmiot praw i obowiązków, to prawo jej zaskarżenia orzeczeń, naruszających jej prawa, nie może podlegać dyskusji. Jednak gmina jako taka przez swe organy sprawuje również administrację publiczną i akty administracyjne, wydane przez jej organy w tym zakresie, nie różnią się co do swej istoty od aktów administracyjnych władz państwowych. Jeśli więc akt tego rodzaju nawet narusza, przedmiotowo biorąc, interesy gminy, to nie jest do pomyślenia zaskarżenie go do Trybunału przez gminę. Orzeczenie państwowej władzy nadzorczej, wydane w trybie nadzoru, aby było legalne, nie może również przekroczyć ram nadzoru, zakreślonych ustawą. Jeśli zaś orzeczenie takie przekracza ramy nadzoru, nie dałoby się niczym usprawiedliwić odmówienie w tym wypadku gminie prawa skargi, o ile dane orzeczenie w administracyjnym toku instancji jest ostateczne".[24])

Jeżeli władza nadzorcza wniosek osoby zainteresowanej o uchylenie pewnej decyzji w trybie art. 101 załatwi odmownie, osobie tej nie służy odwołanie, ponieważ skorzystanie z uprawnień, wynikających z tego artykułu, pozostawione jest całkowicie swobodnemu uznaniu władzy, a niewykorzystanie tych uprawnień nie stwarza w myśl art. 103 podstawy do jakichkolwiek roszczeń i nie może być przedmiotem skargi. Wynika stąd, że jakkolwiek osoba zainteresowana może złożyć wniosek o uchylenie decyzji w trybie art. 101, to jednak faktycznie uchylenie to następuje z urzędu, skoro osoba ta nie ma możności odwołania się od odmownego rozstrzygnięcia, nie może wnosić skargi, ani też wysuwać z tego tytułu żadnych roszczeń.

Art. 101 upoważnia władzę nadzorczą do uchylenia w określonych tam warunkach k a ż d e j decyzji. Uprawnienie to odnosi się do decyzyj, z których strony lub inne osoby nabyły już prawa, gdyż decyzje, na mocy których nikt żadnych praw nie nabył, uchylane być winny w trybie art. 99. Uchylane być mogą na zasadzie art. 101 zarówno decyzje ostateczne jak i nieostateczne, zarówno prawomocne jak i nieprawomocne. Jeżeli jednak strona złożyła odwołanie od decyzji pierwszej instancji, a instancja odwoławcza, będąca jednocześnie władzą nadzorczą, przy rozpatrywaniu odwołania spostrzeże, że zachodzi jeden z przypadków przewidzianych w art. 101, nie powinna uchylić decyzji w trybie tego artykułu, lecz uczynić to w normalnym trybie odwoławczym i zastąpić ją własną decyzją. Nie tylko bowiem — jak to orzekł Najw. Trybunał Administracyjny[25]) — okoliczność, że zastosowanie tego nadzwyczajnego środka, jakim jest art. 101, jest zbyteczne, dopóki niewiadomo, czy de-

---

[24]) Wyrok N. T. A. z 4.III.1935 r. L. rej. 3868/33 — OPA Nr. 1274 patrz też glosę J. S. Langroda do tego wyroku.

[25]) W wyroku z 4.III.1935 r. L. rej. 3868/33 — OPA Nr. 1274. — W jednym z wcześniejszych wyroków (z 23.IV.1932 r. L. rej. 4523/30) N. T. A. natomiast wyraził pogląd, że władza nadzorcza nie jest pozbawiona przysługującego jej w myśl art. 101 pkt. b uprawnienia do uchylenia w trybie nadzoru decyzji, wydanej bez jakiejkolwiek podstawy prawnej, jedynie z tego

cyzja w zwykłym, normalnym trybie nie będzie uchylona i zastąpiona decyzją władzy odwoławczej, ale również treść art. 103, według którego niewykorzystanie przez władzę tego nadzwyczajnego środka nie rodzi prawa skargi, wskazuje, że celem ustawodawcy było, aby środek ten zastosowany był dopiero wówczas, kiedy nie ma innej drogi do uchylenia niezgodnej z prawem decyzji. Prowadzi to do wniosku, że skoro od decyzji wniesiono odwołanie, nie ma podstaw do zastosowania art. 101, a decyzja, wydana w takich warunkach na zasadzie tego artykułu, w istocie swej przedstawia się nie jako decyzja wydana w trybie nadzoru, lecz jako decyzja wydana na odwołanie.

Jeżeli zachodzi jeden z warunków, wymienionych w pkt. a—e art. 101, władza nadzorcza uprawniona jest do uchylenia decyzji władzy podległej jako nieważnej. Oznacza to, że nawet w przypadku, gdy decyzja posiada cechy nieważności, nie jest ona nieważna sama przez się, lecz tylko może — a więc nie musi — być uznana na nieważną i uchylona przez władzę nadzorczą.[26]) W kwestii tej dr. Jan Morawski[27]) wypowiedział pogląd, że podczas gdy w art. 99, 100 i 102 mowa jest o uchyleniu decyzyj wydanych ważnie i mających pełną moc prawną, to w przypadkach, wyliczonych w art. 101, następuje uchylenie decyzji jako nieważnej, innymi słowy „stwierdzenie jej nieważności". — Idąc po tej samej linii rozumowania, Roman Hausner[28]) doszedł do wniosku, że skoro art. 101 mówi o decyzjach nieważnych, to władza powziąwszy o nich wiadomość winna, a nie może — jak wyraża się art. 101 — je uchylić. Tego samego zdania jest prof. R. Wasiutyński,[29]) który podnosi, że art. 101 dotyczy tych orzeczeń, które teoria prawa nazywa bezwzględnie nieważnymi, w przeciwieństwie do aktów wadliwych lub zaczepialnych. Te ostatnie obowiązują do czasu ich uchylenia lub zmiany, zaś akty bezwzględnie nieważne nie mają w ogóle mocy prawnej i nie są również zdolne nabyć prawomocności przez upływ czasu, przewidzianego dla ich zaatakowania środkami odwoławczymi, gdyż upływ tego czasu ich wad nie uzdrawia. W tym samym sensie wypowiada się Jerzy Pokrzywnicki.[30]) Dr. Emanuel Iserzon[31]) nie podziela poglądu powyższych autorów, że wady, wymienione w pkt. a—e art. 101, są wadami czynią-

powodu, że o tej decyzji powzięła wiadomość przy sposobności wniesienia przez stronę odwołania. — Wobec tego, że pogląd ten sprzeczny jest ze stanowiskiem zajętym w przytoczonym późniejszym wyroku,, sądzić należy, że N. T. A. odstąpił od swego pierwotnego poglądu.

26) Wyrok N. T. A. z 7.IX.1934 r. L. rej 8689/32 — ZW Nr. 784 A.

27) W glosie do wyroku N. T. A. z 2.III.1932 r. L. rej. 4445/30 — OPA Nr. 19.

28) W glosie do wyroku N. T. A. z 23.IV.1932 r. L. rej. 4523/30 — OPA Nr. 20.

29) Patrz glosę w OPA z 1935 r. Nr. 1003.

30) Postępowanie administracyjne w świetle orzecznictwa N. T. A. — 1937 r. — str. 86—89.

31) Komentarz, str. 235—236.

cymi decyzję bezwzględnie nieważną. Bliższa bowiem analiza definicyj, zawartych w tych punktach, przekonywa o tym, że zawierają one zarówno wady powodujące unieważnienie decyzji, jak i takie, które czynią ją bezwzględnie nieważną. Zdaniem Iserzona art. 101 posiada błąd konstrukcyjny, gdyż mówiąc o uprawnieniu a nie o obowiązku władzy do uchylenia wadliwej decyzji, nie powinien dotyczyć decyzyj bezwzględnie nieważnych, lecz tylko decyzyj unieważnialnych. — Zygmunt Krüger[32]) podchodzi do tej kwestii od strony praktycznej i stwierdza, że prawo o postępowaniu administracyjnym nie zna decyzyj nieważnych z mocy samego prawa, gdyż nawet decyzje obarczone wadą, powodującą ich nieważność z mocy wyraźnego przepisu ustawowego (pkt. e art. 101), mogą być traktowane jako nieważne dopiero po ich formalnym uchyleniu, tymbardziej więc np. decyzja, wydana przez władzę niewłaściwą, nie może być uznana za nieważną bez uchylającego ją orzeczenia i wiąże nawet władzę właściwą do jej wydania.

Pomijając, że kwestia, w jakich przypadkach pogwałcenie prawa czyni decyzję władzy nieważną, nie jest jeszcze w teorii prawa całkowicie wyjaśniona, podkreślić — moim zdaniem — należy, że nasze prawo o postępowaniu administracyjnym, regulujące całokształt tego postępowania, odmiennie niż teoria prawa nie zna — jak to słusznie podnosi Z. Krüger — decyzyj bezwzględnie nieważnych. Można więc toczyć spór o to, czy i w jaki sposób należałoby w przyszłości z m i e n i ć przepisy w tej dziedzinie, w tej chwili jednak stanąć należy na gruncie istniejących przepisów. Dla tego też sądzę, że przytoczone wyżej stanowisko N. T. A., iż nawet w przypadku, gdy decyzja posiada cechy nieważności, nie jest ona nieważna sama przez się, lecz może być tylko u z n a n a za nieważną i uchylona przez władzę do tego ustawowo powołaną, jest jedynie słuszne.

S. T.

32) Gazeta Administracji — 1936 r. — str. 615.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA

W Nr. 27 Dziennika Ustaw (poz. 107) ogłoszony został dekret z 3.II. 1947 r. o opłacie skarbowej. Opłacie tej podlegają podania i pisma, wymienione w załączonej do dekretu tabeli opłat skarbowych, a mianowicie: podania, wnoszone do władz i urzędów państwowych, różnego rodzaju świadectwa, wypisy, wyciągi i zezwolenia, weksle, czeki i zlecenia wypłaty (asygnacje), przekazy t. j. pisma, w których wystawca zleca komuś wypłacenie odbiorcy pewnej sumy pieniężnej, pełnomocnictwa, poręki, hipoteki, przechowanie, przewóz (listy przewozowe i bilety uprawniające do jazdy statkiem morskich lub powietrznym) oraz małżeńskie umowy majątkowe. Dekret zastąpił szereg jednocześnie uchylonych postanowień ustawy o opłatach stemplowych.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 29.II.1947 r. (Dz. Ust. Nr. 28, poz. 125) ustala począwszy od 1.III.1947 r. wysokość kosztów utrzymania w więzieniach i aresztach gminnych osób aresztowanych na 35 zł. dziennie.

W Nr. 28 Dziennika Ustaw (poz. 121) ogłoszony został jednolity tekst dekretu o zasiłkach i pomocy dla ofiar wrogów demokratycznego ustroju Polski.

Dekret z 27.III.1947 r. o zmianach organizacji i zakresie działania naczelnych władz administracyjnych (Dz. Ust. Nr. 31, poz. 130) przekształca Ministerstwo Przemysłu na Ministerstwo Przemysłu i Handlu, Ministerstwo Aprowizacji i Handlu na Ministerstwo Aprowizacji oraz Ministerstwo Żeglugi i Handlu Zagranicznego na Ministerstwo Żeglugi, koncentrując w ten sposób w rękach Ministra Przemysłu i Handlu całokształt spraw dotyczących przemysłu i handlu.

W Nr 32 Dziennika Ustaw (poz. 137) ogłoszona została nowela do dekretu z 20.III.1946 r. o podatkach komunalnych (poz. 128 Dz. Ust.), zmieniająca szereg przepisów tego dekretu. — W dziale podatku gruntowego uległa zmianie definicja pojęcia gospodarstwa rolnego w tym sensie, że za gospodarstwo rolne w rozumieniu dekretu uważa się ogólny obszar gruntów położonych w jednej gminie, a należących bądź do jednej osoby fizycznej lub prawnej, bądź do małżonków sądownie nie rozdzielonych i ich nieletnich dzici, bądź do dwu lub więcej osób w częściach ułamkowych (art. 4 ust. 2). — Tryb urzędowania komisyj podatku gruntowego określony

będzie w drodze rozporządzenia zainteresowanych ministrów (art. 8 ust. 5). — Ze zwolnienia od podatku gruntowego nie korzystają w przyszłości grunty użytkowane wyłącznie w celach naukowych lub doświadczalnych przez szkoły rolnicze oraz instytucje i zakłady naukowe (art 9 pkt. 6). — Skala podatku gruntowego uległa podwyższeniu. Podatek ten wynosi obecnie od 4 — 19 procent (dawniej 4 — 8) podstawy opodatkowania. Skarb Państwa związki samorządów i inne instytucje, wymienione w znowelizowanym art. 10, płacą 8 (dawniej 4) procent, gospodarstwa rolne, uznane za ośrodki kultury rolnej oraz gospodarstwa, będące w posiadaniu instytucyj naukowych, szkół rolniczych i zakładów doświadczalnych, o ile grunty użytkowane są wyłącznie w celach naukowych i doświadczalnych, płacą 6 (dawniej 3) procent. — Obniżenie podatku gruntowego w poszczególnych latach, które może być zarządzone przez zainteresowanych ministrów, nie może przekroczyć 50 procent. — Większa ilość dzieci podatnika w wieku poniżej 18 lat, powodowała zmniejszenie podatku gruntowego. Zachowując tę zasadę nowela obniża granicę wieku dzieci do lat 14 (art. 11 ust. 3). — Klęski żywiołowe, działania wojenne i niedostateczne zagospodarowanie gospodarstw, powstałych z przebudowy ustroju rolnego i osadnictwa, mogą spowodować władzę do zmniejszenia podatku gruntowego. Nowela upoważnia zainteresowanych ministrów do ogłoszenia bliższych przepisów co do ustalania tych okoliczności (art. 12 ust. 5). — Nowela zobowiązuje podatnika do wpłacania do 1 marca każdego roku zaliczki na podatek gruntowy w wysokości połowy podatku z roku ubiegłego (art. 13) z tym, że w 1947 r. zaliczka ta wynosi 100 procent podatku gruntowego wymierzonego za rok 1946 (art. 39 ust. 4). — W dziale podatku od nieruchomości znowelizowany art. 16 zwalnia od tego podatku nieruchomości Skarbu Państwa tylko o tyle, o ile nie przynoszą one dochodu przez wynajęcie lub wydzierżawienie i nie są użytkowane przez przedsiębiorstwa państwowe lub pozostające pod zarządem państwowym. W podobny sposób reguluje nowela zwolnienie od podatku nieruchomości, należących do związków samorządu terytorialnego, zakładów naukowych, instytucyj ubezpieczeń społecznych, sierocińców, związków zawodowych itd. — W dziale podatku od lokali nowela w pkt. 2 art. 25 ustala, jakie przedsiębiorstwa uważa się za rozliczające się centralnie, zaś w pkt. 3 tego artykułu zwalnia od podatku także lokale zajmowane przez zakłady naukowe, sierocińce i zakłady wychowawcze. — Według znowelizowanego art. 26 podatek od lokali płacą także osoby zajmujące lokale we własnych nieruchomościach podczas gdy dotychczas podatek ten płacili tylko lokatorzy. — W dziale podatku od publicznych zabaw, rozrywek i widowisk nowela wprowadza zmianę o tyle, że rozporządzenie zainteresowanych ministrów, przewidziane w ust. 3 art. 32, prócz zasad wymiaru ustalić ma również zasady poboru i termin płatności tego po-

datku. — W dziale podatku od kopalń znowelizowany art. 33 rozwija dotychczasowe przepisy postanawiając, że podatek pobierać należy na rzecz gmin wiejskich i miejskich oraz powiatowych związków samorządowych zarówno od minerałów, które zgodnie z prawem górniczym mogą być przedmiotem odrębnej własności górniczej, jak i od solanek i minerałów, które stanowią przynależność własności gruntowej i dlatego nie mogą być przedmiotem własności górniczej. Zasady wymiaru, poboru i termin płatności tego podatku ma określić rozporządzenie zainteresowanych ministrów. — W dziale podatku od spożycia nowela rozciąga prawo do pobierania tego podatku na lata 1947 i 1948 (art. 39. ust. 1). — Zmiany wprowadzone przez nowelę obowiązują od 1.I.1947 r.

W tym samym numerze Dziennika Ustaw ukazał się pod poz. 138 dekret nowelizujący dekret z 20.III.1946 r. o finansach komunalnych (poz. 129 Dz. Ust.) — Zmianie uległy art. 5 i 6, dotyczące podziału wpływów z podatku gruntowego, a mianowicie z pływów tego podatku w gminach wiejskich otrzymują: Państwo — 25 procent (dotąd 20), powiatowy związek samorządowy — 25 procent (dotąd 35), wojewódzki związek samorządowy — 3 procent (dotąd 5) Komunalny Fundusz Pożyczkowo Zapomogowy — 20 procent (dotąd 5) Związek Samopomocy Chłopskiej 2 procent (dotąd nie otrzymywał nic), gmina — 25 procent (dotąd 35). — Z pływów tego podatku w gminach miejskich otrzymywał dotychczas 3 procent Minister Rolnictwa i Ref. Roln. na cele samorządu rolniczego. Wobec zniesienia izb rolniczych i przejęcia ich agend głównie przez Związek Samopomocy Chłopskiej, wspomniane 3 procent wpływów otrzymuje ten Związek. — Przepisy tej noweli obowiązują od 1.I.1947 r.

Dekretem z 11.IV.1947 r. (Dz. Ust. Nr. 32, poz. 147) zniesione zostało Ministerstwo Informacji i Propagandy oraz podległe mu urzędy, a sprawy należące do jego właściwości przejęło M-stwo Kultury i Sztuki z wyjątkiem: spraw dotyczących informacji i prasy krajowej, które przeszły do Prezesa Rady Ministrów oraz, o ile chodzi o informację krajową, także do resortowych ministrów, spraw informacji zagranicznej, przejętych przez M-stwo Spraw Zagranicznych nadzoru nad przedsiębiorstwami państwowymi „Polskie Radio“ i „Polska Agencja Prasowa PAP“, wykonywanego przez Prezesa Rady Ministrów.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z 20.III.1947 r. (Dz. Ust. Nr. 33 poz. 151) z gminy wiejskiej Maciejowice w powiecie garwolińskim (wojew. warszawskie) wyłączone zostały gromady Antoniówka, Pasternik i Kraski i włączone do gminy wiejskiej Świerże Górne w powiecie kozienickim (wojew. kieleckie).

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z 21.II.1947 r. (Dz. Ust. Nr. 34, poz. 156) granice miasta Konina (pow. koniński, wo-

jew. poznańskie) zostały rozszerzone przez włączenie gromad Czarków (gm. Gosławice) i Wilków (gm. Stare Miasto).

Rozporządzenie Ministra Administracji Publicznej z 21.II.1947 r. (Dz. Ust. Nr. 34, poz. 157) z gminy wiejskiej Czudec (pow. i wojew. rzeszowskie) wyłączona została gromada Glinik Charzewski i włączona do gminy Strzyżów.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z 21.II.1947 r. (Dz Ust. Nr. 34, poz. 158) z gminy wiejskiej Kazimierz Biskupi (pow. koniński, wojew. poznańskie) wyłączona została gromada Tumidaj i włączona do gminy Ostrowite.

Rozporządzeniem Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z 21.IV.1947 r. (Dz. Ust. Nr 36, poz 174) przesunięty został w roku podatkowym 1947 termin płatności zaliczek na podatek gruntowy na dzień 15 maja 1947 r.

Ustawa z 16.IV.1947 r. (Dz. Ust. Nr. 37, poz. 175) ustala prowizorium budżetowe na okres od 1.IV. — 30.VI.1947 r. do wysokości 1/4 kredytów, przewidzianych w preliminarzu budżetowym na okres od 1.I. — 31.XII.1947 r., przedłożonym Sejmowi do zatwierdzenia.

W Nr. 37 Dziennika Ustaw ogłoszony został pod poz. 181 jednolity tekst dekretu z 26.X.1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny.

Rozporządzenie Ministra Żeglugi z 19.III.1947r. (Dz. Ust. Nr. 38, poz. 183) upoważnia kapitanów portów do nakładania kar w drodze nakazów karnych za wykroczenia przeciwko rozporządzeniom porządkowym, obowiązującym na terenie portów.

Rozporządzenie Ministrów Komunikacji, Administracji Publi., Ziem Odzysk. i Bezpieczeństwa Publ. z 14.V.1947 r. (Dz. Ust. Nr. 38, poz. 190) nakłada na posiadaczy pojazdów mechanicznych obowiązek zgłoszenia ich do ponownej rejestracji i do uzyskania od władzy administracji ogólnej II instancji nowego dowodu rejestracyjnego. Dotychczasowe dowody tracą ważność z dniem 21.XI.1947r. — Drugie rozporządzenie tychże Ministrów z tej samej daty, ogłoszone pod poz. 191, nakazuje zgłoszenie powiatowej władzy administracji ogólnej pozwoleń na prowadzenie pojazdów mechanicznych w terminie wyznaczonym przez tę władzę. Dokonanie zgłoszenia władza potwierdzi na pozwoleniu. Pozwolenia nie potwierdzone tracą ważność 21.IX.1947r.

Rozporządzenie Ministra Administracji Publ. z 2.V.1947 r. (Dz. Ust. Nr. 39, poz. 194) wyłącza z obszaru gminy wiejskiej Dynów (pow. brzozowski, wojew. rzeszowskie) gromady Dynów i Przedmieście Dynowskie i tworzy z nich nową gminę Dynów z zaliczeniem jej do rzędu miast.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Ref. Roln. z 14.V.1947 r. (Dz Ust. Nr. 39, poz. 197) rozszerza czas ochronny dla szeregu zwierząt łownych.

W Nr. 40 Dziennika Ustaw ogłoszone zostały pod poz. 198 i 199 jednolite teksty dekretu z 20.III.1946 r. o podatkach komunalnych i dekretu z 20.III.1946 r. o finansach komunalnych

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publ. z 13.V.1947 r. (Dz. Ust. Nr. 41, poz. 203) przyznana została moc dowodowa księgom, prowadzonym przez duchownych Polskiego Narodowego Kościoła Katolickiego, a przeznaczonym do rejestracji urodzin, małżeństw i zgonów osób należących faktycznie do tego kościoła formalnie zaś do wyznań uznanych. Przyznanie mocy dowodowej nie odnosi się jednak do treści tych ksiąg dotyczącej przynależności wyznaniowej. Rozporządzenie nie ma zastosowania w przypadku, gdy urodzenia, małżeństwa i zgony zarejestrowane zostały w księgach stanu cywilnego.

Dalsze rozporządzenie tegoż Ministra z tej samej daty, ogłoszone pod. poz. 204 zawiera analogiczne przepisy dotyczące ksiąg prowadzonych przez duchownych Polskiego Kościoła Starokatolickiego.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW.

Rada Narodowa", Nr. 7—10 (za kwiecień i maj br.).

Czasopismo wychodzi obecnie jako dwutygodnik. Nr. 7 „Rady Narodowej" zawiera szereg artykułów aktualnych, a między innymi Heleny Kurkowskiej „Akcja powodziowa egzaminem dla rad" oraz Wiktora Chmielewskiego „Uwagi praktyczne dla Komisji Kontroli Społecznej". Obszerny dział porad prawnych, sprawozdania z działalności rad z całej Polski i dział wydawnictw dopełniają całości numeru.

W Nr. 8 zwraca uwagę artykuł J. Klajnermana „Rady Narodowe a Mała Konstytucja", w którym autor wskazuje na przyczyny, które złożyły się na powołanie do życia Rady Państwa, obecnie władzy zwierzchniej i nadzorczej wszystkich terenowych rad narodowych. Zarazem podaje autor ogólnie kompetencje Rady Państwa wymieniając te z nich, które służą Radzie Państwa w stosunku do terenowych rad narodowych. Z innych artykułów wymienić należy artykuł E. Jaronia „Naczelne zadania gminnych rad narodowych", w którym autor wskazuje doniosłą rolę przypadającą gminnym radom narodowym w dziedzinie podniesienia wytwórczości rolniczej, rozwoju hodowli, zwiększenia działalności w zakresie kultury i oświaty, zdrowia oraz opieki społecznej. A. Nitribitt w dalszym ciągu bardzo pożytecznego artykułu „Obowiązkowe zadania i czynności gminy" daje dalsze zestawienia ustawowych obowiązków zarządów gminnych, przy powołaniu odnośnych przepisów prawnych.

Nr. 9 zawiera między innymi dalszy ciąg pożytecznej pracy A. Nitribitta „Obowiązkowe zadania i czynności gminy".

Nr 10 otwiera artykuł J. Kraczkiewicza „O rzeczowość w pracach Komisji", w którym autor wskazuje na potrzebę nawiązywania przez Komisje rad narodowych jak najściślejszego kontaktu z organizacjami społecznymi i powoływania do współpracy ich przedstawicieli oraz innych fachowców w danej dziedzinie. Ponadto w numerze tym, inż. Zygmunt Buczyński w artykule „Współdziałanie samorządu terytorialnego w rozwoju rolnictwa" podnosi, że planowanie gospodarcze gminy wiejskiej sprowadzać się musi przede wszystkim do zagadnień rolnictwa i spraw choćby pośrednio z rolnictwem związanych. Autor wylicza kategorie wydatków, które powinny być uwzględnione w dziale

X preliminarzy budżetowych obejmującym wydatki na popieranie rolnictwa, a zatem na cele wytwórczości rolniczej, na służbę weterynaryjną oraz na melioracje.

„Demokratyczny Przegląd Prawniczy" Nr. 4 za kwiecień i Nr. 5 za maj br.

Nr. 4 poświęcony jest głównie zagadnieniom reformy na odcinku wymiaru sprawiedliwości, a w szczególności kwestii reform w dziedzinie ustroju sądownictwa, postępowania sądowego oraz prawa karnego materialnego.

Zeszyt otwiera artykuł wiceministra Leona Chajna „Na progu wielkiej reformy" poświęcony problemom: dostosowania ustawodawstwa do nowych warunków ustrojowych, zdemokratyzowania aparatu sądowego bez naruszenia jego zasadniczej kadry, oraz przeprowadzenia głębokiej reformy wymiaru sprawiedliwości. Z innych artykułów poświęconych zagadnieniom reformy wymienić należy artykuł Józefa Ordyńca „Czy wolno kłamać i zatajać prawdę przed sądem", Wacława Miszewskiego „Druga instancja merytoryczna w procesie cywilnym", i Leszka Lernella „Kodyfikacja czy reforma prawa karnego materialnego". Ponadto zeszyt zawiera artykuł Stefana Siedleckiego „Głos sądownika w sprawie ustroju adwokatury", Zofii Gawrońskiej Wasilkowskiej „Nowa organizacja uniwersyteckich studiów prawniczych" i Stanisława Rybczyńskiego „Kierownictwo administracji niemieckiej jako organizacja przestępcza w Generalnym Gubernatorstwie". W dziale ruchu prawniczego zagranicą omówił Minister Sprawiedliwości prof. Henryk Świątkowski projekt nowej Konstytucji Republiki Ludowej Bułgarii.

Nr. 5 „Demokratycznego Przeglądu Prawniczego" otwiera artykuł ministra prof. Henryka Świątkowskiego „Demokratyczne zdobycze federacyjnej Ludowej Republiki Jugosławii", w którym autor omawia kolejno zasady nowego ustawodawstwa jugosłowiańskiego, a mianowicie prawa o Komitetach Ludowych, prawa o reformie rolnej i kolonizacji, ustawy o nowej organizacji sądownictwa powszechnego (sądownictwa ludowego), prokuratury oraz adwokatury. Z innych artykułów wymienić należy: Maurycego Grudzińskiego „Sądy w akcji wpisów do ksiąg hipotecznych", dr. Seweryna Szera „Nowe prawo rzeczowe", dr. Aleksandra Woltera „Wzajemne obowiązki małżonków w przypadku faktycznego ustania wspólnego pożycia", Józefa Litwina „Jawność formalna ksiąg wieczystych i innych ksiąg publicznych w prawie polskim" i Czesława Wasilkowskiego „Skutki odstępstwa od narodowości w czasie wojny w zakresie praw majątkowych". W tym ostatnim artykule autor przedstawia dotyczące przepisy ustawowe, omawia nasuwające się przy ich stosowaniu kwestie, przedstawia odbiegający od przepisów ustawowych stan faktyczny, jaki wytworzył się w tej dziedzinie i wskazuje na zagadnienia, które powinny być

uwzględnione w ewentualnym przyszłym akcie ustawodawczym mającym sharmonizować odnośny stan prawny z istniejącym stanem faktycznym.

„Czasopismo Skarbowe“ — miesięcznik. — Organ Związku Zawodowego Pracowników Skarbowych R.P. (Warszawa, ul. Wileńska Nr 2/4 Ministerstwo Skarbu, pok. 308).

Ukazał się Nr. 1—2 (za marzec i kwiecień br.) tego miesięcznika, poświęconego teorii i praktyce Skarbowości, wznowionego obecnie po przerwie wojennej i rozpoczynającego XV rok wydawnictwa.

Zeszyt zawiera bogatą treść, na któą składają się między innymi artykuły: Dr. Leona Kurowskiego „Funkcje i zadania budżetu“, Dr. Jerzego Opydo „Na marginesie dekretów o podatku od nabycia praw majątkowych i opłatach skarbowych“, M. Donnera „Nowelizacja przepisów opodatku dochodowym“, B. Ostrowskiego „Odpowiedzialność karna za naruszenie przepisów celnych“, A. Andrzejewskiego „Księgowość a postępowanie podatkowe“, T. Ładyżyńskiego „Uwagi do wyjątkowych przepisów postępowania podatkowego o księgach“, Z. Relidzyńskiego „O nową organizację pracy w urzędach skarbowych“ i Z. Targowskiego „Wyniki ankiety w sprawie budżetu domowego i warunków mieszkaniowych urzędników skarbowych“.

„Państwo i Prawo“ Nr. 3 za marzec i Nr. 4 za kwiecień br.

Z artykułów pomieszczonych w Nr. 3 wymienić należy:

Artykuł Dr. Czesława Nowińskiego „Formalna i normatywna teoria prawa i państwa“ poświęcony krytycznej analizie teorii Hansa Kelsena wyłożonej w jego pracy „Allgemeine Staatslehre“, dalej artykuł Z. Kapitaniaka i J. Ordyńca „O reformie ustroju sądowego w Polsce“, w którym autorzy wypowiadają się między innymi za zniesieniem drugiej instancji merytorycznej, stworzeniem jednolitej merytorycznej pierwszej-instancji i za przebudową instancji kasacyjnej w postaci Sądu Najwyższego, następnie dokończenie artykułu Stefana M. Grzybowskiego „Wynik pracy i prawa pracownika na tle istoty stosunku pracy“, Jana Jakóba Litauera dokończenie artykułu „Prawo międzynarodowe prywatne w nowym włoskim Kodekcie cywilnym“, Stanisława Śreniowskiego „Dwa teksty Uniwersału Połanickiego“, w którym to artykule autor dowodzi, że autentyczny tekst Uniwersału Połanieckiego nie zawierał postanowienia o wolności przesiedlenia się chłopów, i zadawalał się tylko stwierdzeniem, że „osoba wszelkiego włościanina jest wolna“. Tekst Uniwersału Połanieckiego został świadomie zmieniony przez „Gazetę Wolną Warszawską“ odzwierciadlającą poglądy kół radykalnych, skupiających się około osoby Kołłątaja. Ten zmieniony tekst był przez historyków dotąd uważany za autentyczny.

Prócz bogatego działu recenzji numer zawiera jak zwykle dodatek cywilistyczny, biuletyn Warszawskiej Rady Adwokackiej oraz nowowpro-

wadzony dodatek kryminologiczny, poświęcony wykładni i praktyce prawa oraz procesu karnego.

W Nr. 4 „Państwa i Prawa" umieszczono między innymi następujące artykuły:

Prof. Borys Łapicki w artykule „Rząd londyński w świetle prawa", wywodzi, że „rząd londyński" nie miał i nie ma oparcia ani w polskim prawie pozytywnym, „ani w prawie nadpozytywnym i wszechludzkim" Poza tym autor omawia krytycznie działalność rządu londyńskiego, zwłaszcza po śmierci gen. Sikorskiego. Mirosław Orłowski („Plan gospodarczy") poddaje analizie trudności tworzenia planu gospodarczego w poszczególnych systemach i działach gospodarki narodowej, podkreślając doniosłą rolę centralnego banku biletowego przy układaniu i realizacji planu. Zarazem podaje autor schemat planu gospodarczego ilustrujący koncepcje podniesione w artykule. Prof. Jan Wasilkowski („Znaczenie wpisu do księgi wieczystej według prawa rzeczowego") omawia zagadnienia wpisu hipotecznego, konwalidacji rozporządzeń prawem rzeczowym, nieważnych dla braku formy, domniemań wynikających z wpisu, dalej zagadnienie zaufania do ksiąg wieczystych i sprawę uzgodnienia treści księgi ze stanem rzeczywistym. Leon Konic („Ogólne cechy Equity") nawiązując do zagadnienia, jaką rolę spełnia sędzia w dziedzinie godzenia postulatu sprawiedliwości i praworządności, stwierdza, że we współczesnym systemie zarówno prawa pozytywnego, jak i doktryny sędzia jest skrępowany przepisami ustawy. Natomiast Anglia jest jedynym krajem w Europie, w którym podobnie jak ongiś w Rzymie, system pogodzenia postulatów praworządności i sprawiedliwości w prawie cywilnym („Equity") oparty jest na władzy prawodawczej sądu. „Equity" stanowi źródło prawa, normy jej tworzy sąd (kanclerski), a normy te mają zasadnicze pierwszeństwo w stosunku do prawa pospolitego.

Z innych artykułów umieszczonych w tym numerze wymienić należy artykuł J. Vonckenna „Kodyfikacja międzynarodowego prawa karnego a Konwencje humanitarne".

„Tygodnik Gospodarczy" (Poznań) Nr. 15 z 12 kwietnia br.

Wydawnictwo to wprowadziło w powyższym numerze inowację, polegającą na dołączaniu do numerów „Tygodnika Gospodarczego" arkuszy kartotekowych z omawianiem poszczególnych zagadnień życia gospodarczego. Omówienia te ułożone według alfabetu z czasem utworzyć mają kartotekową encyklopedię gospodarczą.

Gaz, Woda i technika sanitarna Nr. 4 i 5 za kwiecień i maj br.

Numer kwietniowy zawiera między innymi artykuły inż. J. Sawaszyńskiego „Zagadnienie rozbudowy samoczynnych urządzeń gaśniczych w Polsce" i inż. J. Piotrowskiego „Zaopatrzenie przeciwpożarowe przy projektowaniu wodociągów miejskich.

W numerze za maj zwrócić należy uwagę na artykuł inż. St. Wojnarowicza „Finansowe podstawy racjonalnej gospodarki w zakładach

użyteczności publicznej". Jest to przedruk referatu wygłoszonego na XXIV Zjeździe polskich gazowników, wodociągowców i techników sanitarnych w br. we Wrocławiu.

„Gospodarka planowa" Nr. 9 z 20 maja b.r.

Numer zawiera między innymi następujące artykuły: Zbigniewa Pirożyńskiego „O budowie państwowego planu finansowego", Marii Czerniewskiej „Liczba i struktura gospodarstw rolnych w Polsce", Adama Andrzejewskiego „Popieranie prywatnego budownictwa mieszkaniowego", Aleksandra Kwiatkowskiego „Funkcja gospodarczo-społeczna sprawozdawczości" oraz Bronislawa Blassa „Organizacja clearingu w Związku Radzieckim". Ponadto numer zawiera bogatą kronikę życia gospodarczego kraju, przegląd życia gospodarczego zagranicą i przegląd prasy gospodarczej.

Życie Gospodarcze" Katowice, Nr. 9 z 16 maja br.

W numerze tym umieszczono między innymi artykuł Mariana Szefera „Uwagi w sprawie nieruchomości miejskich", w którym autor wysuwa postulat dopuszczenia podwyżki czynszów mieszkaniowych według określonego mnożnika, a zarazem podnosi, że gminy miejskie nie są w stanie wywiązać się należycie z administrowania nieruchomościami opuszczonymi, które wskutek tego ulegają dewastacji.

Administracja i samorząd na ziemiach odzyskanych Nr. 1—2 (Poznań — Instytut Zachodni — Sekcja Prawna).

Zeszyt powyższy zawiera następujące artykuły: inż. Karola Mackiewicza „Drogi na terenach przyłączonych do województwa poznańskiego", H. Kaysiewicza „Likwidacja mienia poniemieckiego i opuszczonego", Dr. T. Nowickiego „Statuty przedsiębiorstw gminnych", Feliksa Dropińskiego „Straż Obywatelska na ziemiach odzyskanych". Poza tym zeszyt zawiera zestawiony według działów przegląd ustawodawstwa za drugie półrocze 1946 r., bibliografię, dział recenzji i przegląd czasopism oraz dział porad prawnych.

Przegląd Notarialny — organ notariatu polskiego — Warszawa, ul. Kapucyńska 6.

Ukazał się Nr. 5—6 tego miesięcznika wznowionego w roku bieżącym. Zeszyt ten zamyka pierwsze półrocze wydawnictwa, a dołączony spis treści wydanych dotąd numerów, składających się na pokaźny tom, dowodzi szerokiej skali zainteresowań pisma, uwzględniającego w umieszczanych artykułach niemal wszystkie dziedziny prawa, przed innymi zaś z natury rzeczy te działy, które mają szczególne znaczenie dla Notariatu, a więc dział prawa rzeczowego, ksiąg wieczystych, prawa spadkowego, postępowania spadkowego, podatku od nabycia praw majątkowych, opłat skarbowych (stemplowych), itp.

Nr. 5/6 „Przeglądu Notarialnego" zawiera między innymi artykuły prof. Dr. Alfreda Ohanowicza („Przyjęcie i odrzucenie spadku w nowym

prawie spadkowym"). Prof. Dr. Jana Gwiazdomorskiego („Stanowisko prawne spadkobiercy według polskiego prawa spadkowego"), prof. Ludwika Domańskiego („Nowy ustrój hipoteczny"), Bohdana Stasińskiego („Stan prawny hipoteki po spłaceniu wierzytelności"). Uwagę zwrócić należy również na artykuł Dr. Stefana Breyera, „Opłaty stemplowe w przeobrażonym ujęciu (podatek od nabycia praw majątkowych i opłaty skarbowe"), omawiający tak aktualną, obecnie nowounormowaną dziedzinę.

Numer zawiera również świeżo wprowadzony dział orzecznictwa sądowego w opracowaniu sędziego S. N. prof. Jana Namitkiewicza.

„Opiekun społeczny" (wydawnictwo Zarządu miejskiego m. Warszawy) — miesięcznik poświęcony zagadnieniom opieki społecznej.

Ukazał się Nr. 3—4 za marzec i kwiecień br.

Wiadomości Statystyczne Gł. Urzędu Statystycznego.

Ukazał się zeszyt 5 z dnia 5 maja br.

WYDAWNICTWA NADESŁANE.

Witold Reiss. — Postępowanie karno-administracyjne i dyscyplinarne Toruń 1947 r. (179 + 96 str.).

Jako druga część pracy „Prawo administracyjne w zarysie" ukazała się nakładem Pomorskiego Instytutu Wydawniczego powyższa książka, mająca według przedmowy autora służyć jako podręcznik naukowy w uniwerstytetach i liceach administracyjnych, a również dla potrzeb praktyki administracyjnej i sądowej.

Podaje ona teksty rozporządzeń Prezydenta Rzplitej z 22 marca 1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnym oraz z 7 października 1932 r. o organizacji Komisji Dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnym przeciwko funkcjonariuszom państwowym, jako też rozporządzenia Rady Ministrów z 17 października 1932 r. o Komisjach dyscyplinarnych i postępowaniu dyscyplinarnym — wraz z wyjaśnieniami komentatorskimi autora. Wyjaśnienia te nie zawsze są wystarczające (jak np. do art. 2 post. karno-adm.), niejednokrotnie nasuwają zastrzeżenia (np. do art. 1 str. 12, do art. 2 str. 14, do art. 33 str. 66) lub zawierają nic nie mówiące uwagi (np. do art. 11 str. 25) albo też są wogóle zbędne (np. wyjaśnienia przepisów prawa materialnego zawarte na str. 123 — 147 zbędne w „komentarzu" do przepisów prawa formalnego).

O ile chodzi o systematykę wydawnictwa, to dziwne wydaje się połączenie w powyższej pracy postępowania karno-administracyjnego z dyscyplinarnym, mimo, że obie te dziedziny nic nie mają ze sobą wspólnego.

Jan Kościołek: „Organizacja i technika pracy w biurach i urzędach". Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa, 1947 r. (Stronic 207). Zalecone przez Prezydium Rady Ministrów do użytku urzędów publicznych.

Książkę tę, która ukazała się w maju br. witamy z uznaniem jako wartościowy podręcznik z dziedziny organizacji i me-tod pracy biurowej w administracji publicznej. Podręcznik w pełni fachowy i praktyczny. A że był on w naczych współczesnych warunkach bardzo potrzebny, przeto niewątpliwie znajdzie szerokie rozpowszechnienie wśród pracowników administracji publicznej.

Książka jest w zasadzie streszczeniem wykładów, wygłoszonych przez autora na wyższych kursach administracyjnych i ma na celu służyć pomocą przede wszystkim świeżym kadrom pracowników administracji publicznej. Faktycznie jednak, dzięki obfitości, starannemu doborowi i sposobowi ujęcia materiału, znajdzie w niej każdy pracownik administracyjny, bez względu na zajmowane stanowisko i spełniane funkcje, cenne wskazówki dla siebie. W szczególności znajdzie tu teoretyczny i praktyczny wykład zasad ogólnych oraz wskazanie konkretnych metod, a nawet potrzebne wzory.

Całość składa się z trzech części głównych: „organizacja", „organizacja pracy w ministerstwie" i „technika kancelaryjna", uzupełnionych obszerną bibliografią, tekstami odpowiednich przepisów i skorowidzów rzeczowych.

Jedną z zalet podręcznika jest jego styl — jasny, żywy, narracyjny.

Szata zewnętrzna estetyczna, całość poręczna, układ książki przejrzysty.

Biblioteka tygodnika gospodarczego (Poznań, księgarnia Wł. Wilaka).

Jako wydawnictwa tej Biblioteki ukazały się między innymi:

Jerzy Witowski — Sprawozdawczość w przedsiębiorstwie (29 str.).
Jerzy Witowski — Gospodarka materiałowa (29 str.).
Jerzy Witowski — Administracja przedsiębiorstwa (29 str.).
Jerzy Witowski — Organizacja transportu fabrycznego (37 str.).

Prof. Dr Stefan Zaleski — Istota i rozwój naukowej organizacji pracy (46 str.).

Sprawozdanie z działalności „Społem" za rok 1946.

Omówienie działalności „Społem" w ubiegłym roku złożyło się na pokaźną książkę liczącą 152 strony. Obejmuje ono między innymi przedstawienie struktury organizacyjnej „Społem", podaje kronikę najważniejszych wydarzeń w 1946 r. w zakresie działalności „Społem", działalność gospodarczą w ciągu całego ubiegłego roku ze szczególnym uwzględnieniem działalności na Ziemiach Odzyskanych, następnie przedstawia porównawczo rolę „Społem" dziś i przed wojną oraz działalność tej instytucji na tle planu trzyletniego, a ponadto na tle działalności spółdzielczych hurtowni w Europie. W osobnych rozdziałach omówiono też akcję „Społem" w trosce o rozwój spółdzielczości i o dobro pracowników, oraz współpracę z organizacjami bratnimi i in-

stytucjami społeczno-politycznymi. Sprawozdanie zamyka orientacyjny bilans analityczny „Społem" na dzień 30.VI. 1946 r. (czysta nadwyżka 274.681.862,26 zł.).

Danikiewicz Franciszek — „Przepisy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych". Kraków 1947, Księgarnia Powszechna, Rynek Gł. 41. (80 str.).

Pod powyższym tytułem ukazało się wydawnictwo obejmujące przepisy o opłatach sądowych i kosztach sądowych w sprawach cywilnych, o opłatach przed sądem rejestrowym, o opłatach za doręczenia w sprawach cywilnych oraz o opłatach sądowych w sprawach karnych. Wydawnictwo to będzie niewątpliwie bardzo przydatnym podręcznikiem w praktyce pracy sądowej.

„Problemy osadnictwa rolniczego". Kraków 1947 r. Biuro Studiów osadniczo - przesiedleńczych, Kraków, Pl. Szczepański 5 (266 str.).

Wydawnictwo powyższe ukazało się jako zeszyt II sprawozdania z III Sesji Rady Naukowej dla zagadnień ziem odzyskanych, odbytej w Krakowie w czerwcu 1946 r. Zeszyt obejmuje szereg referatów dotyczących problemów osadnictwa rolniczego.

OPINIE I PORADY PRAWNE

NIEKTÓRE ZAGADNIENIA Z ZAKRESU PRZEPISÓW O PODATKU OD LOKALI.

Po wypędzeniu okupanta powstał u nas bardzo żywy ruch ustawodawczy — zostały wydane liczne przepisy i wciąż ukazują się nowe, zmierzające do dostosowania naszego systemu prawnego do zmienionych form ustrojowych Państwa. Jak każdy nowy przepis budzą one niejednokrotnie trudności i wątpliwości w praktycznym ich zastosowaniu, co, zresztą, jest zupełnie zrozumiałym, gdyż nawet najdoskonalszy przepis nie jest w możności przewidzieć wszystkich wypadków, jakie nasuwa życie. Cały więc ciężar rozstrzygnięć spada na tych, którzy w imieniu Państwa mają je wcielać w życie i w drodze interpretacji ustalać rzeczywistą wolę i myśl ustawodawcy. Łatwiejszą niewątpliwie w tych wypadkach jest rola sędziego, przeważnie rozstrzygającego· zwłaszcza skomplikowane sprawy, przy współudziale rzeczników stron prawników, a ponadto korzystającego z wyjaśnień interpretacyjnych, zawartych w wyrokach Sądu Najwyższego. W gorszej, natomiast, sytuacji znajduje się urzędnik administracyjny, zmuszony w nawale spraw do szybkich decyzji i nie mogący pozwolić sobie zazwyczaj na głębsze studia i dociekania. W sprawach z zakresu prawa publicznego rzadziej strona ucieka się do pomocy adwokata brak jest orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego W okresie przedwojennym nawet nowe przepisy wypływały z już ustalonych i wyjaśnionych zasad, obecnie nowe normy opierają się na zupełnie odmiennych zasadach, przystosowanych do nowych warunków życia gospodarczego i politycznego. Chcąc więc, chociaż w pewnym stopniu wypełnić powstałą stąd lukę i ułatwić stosowanie nowych przepisów, zarówno tym, którzy wydają decyzję, jak i obywatelom, którzy z tych decyzji czerpią swe prawa i obowiązki, omówię w niniejszym szkicu niektóre konkretne zagadnienia z zakresu przepisów, dotyczących podatku od lokali, pobieranego przez gminy na zasadzie Dekretu z dnia 20 marca 1946 r. o podatkach komunalnych (Dz. Ust. poz. 128, 1946 r.).

I. Czy zniżki w podatku od lokali, przewidziane w § 90 Rozp. Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z dnia 20

stycznia 1947 r. w sprawie wykonania dekretu z dnia 20 marca 1946 r. o podatkach komunalnych (Dz. Ust. poz. 96, 1947) przysługują pracownikom Polskich Kolei Państwowych oraz Polskiej Poczty, Telegrafu i Telefonów?

Wątpliwość ta powstała skutkiem zmiany przepisów, nadających uprawnienia do zniżek pewnym kategoriom osób w nich wymienionym. W myśl art. 40 ust. 1 Dekretu z dnia 20 marca 1946 r. podatek od lokali mieszkalnych na rok podatkowy 1946, ustalony na podstawie art. 29 ust. I pkt. 1 i art. 30 ust. III pkt. 1 był obniżony o 75% dla niektórych kategorii pracowników, zatrudnionych, między innymi, w przedsiębiorstwach państwowych. Równocześnie przepis ten upoważnił Ministrów Administracji Publicznej oraz Ziem Odzyskanych w porozumieniu z Ministrem Skarbu do obniżenia tego podatku i w następnych latach podatkowych dla wszystkich lub niektórych grup osób wymienionych w ustępie I. Korzystając z tych uprawnień, Ministrowie ci w § 90 wyż. cytowanego Rozporządzenia wykonawczego zarządzili stosowanie ulg podatkowych tylko do niektórych grup osób, wymienionych w art. 40 Dekretu i to zajmujących lokale najwyżej trzy izbowe, między innymi, w stosunku do zatrudnionych w „publicznej służbie państwowej i samorządowej". Pominięci natomiast zostali pracownicy „przedsiębiorstw państwowych". Ponieważ zaś Polskie Koleje Państwowe i Polska Poczta, Telegraf i Telefon w normach regulujących ich byt prawny, a mianowicie w Rozp. Prez. Rzp. z dnia 23.III. 1928 r. Dz. Ust. poz. 879, 1932) i Rozp. Pr. Rzpp. z dnia 24.IX.1926 (Dz. ust. poz. 705, 1930) zostały nazwane przedsiębiorstwami państwowymi, nasuwa się wniosek, że pracownicy tych instytucji z ulg nie korzystają. Czy wniosek ten jednak jest słuszny, a więc czy ewent. błędna nazwa, użyta w przepisach nie przesądza rzeczywistego charakteru tych instytucji, które w istocie rzeczy nie są przedsiębiorstwami?

Jak już pobieżny rzut oka na obowiązujące przepisy nas przekonywuje, prawodawca nie zawsze posługuje się ściśle sprecyzowaną i dokładną terminologią w wydawanych przez siebie przepisach, jak to ma miejsce np. w stosunku do określeń „decyzja", „zarządzenie", „orzeczenie" itp. Również i terminy „zakład", a także „zakład publiczny" są używane w znaczeniu b. szerokim. Pomijając więc w ustawie o wyścigach konnych wyrażenie o wzajemnych zakładach (totalizatorze), Konstytucja wspomina o zakładach związków religijnych, zakładach naukowych, inne przepisy wymieniają zakłady fryzjerskie, zakłady kąpielowe, zakłady elektryczne, zakłady dobra publicznego i t. d. Rozp. Prez. Rzpp. o badaniu zwierząt rzeźnych używa takiego określenia: „Własne gospodarstwo domowe" nie oznacza gospodarstwa domowego koszar, szpitali, zakładów wychowawczych, schronisk, pensjonatów, więzień, jadłodajni, hoteli, oberż i t. p. zakładów publicznych". Jak te przykłady dowodzą, terminowi temu nie odpowiada w naszych

przepisach dokładnie ustalona treść i jego użycie lub pominięcie nie przesądza charakteru instytucji, której został nadany lub przy określaniu której był pominięty. Dotyczy to również i terminu „przedsiębiorstwo", zaczerpniętego z życia gospodarczego i mającego określać instytucję, prowadzoną na zasadach handlowych. Dopiero więc analiza tych definicji, oparta na wskazówkach nauki prawa pozwoli ustalić ich istotną treść.

Określeniu pojęcia zakładu publicznego i cech odróżniających od innych form organizacyjnych administracji publicznej poświęcona jest bogata literatura, zarówno obca (Hauriou, Duguit, Jeze, Richter, Fleiner i inni), jak i polska: Bigo, Wachholz, Pazdro, Peretjatkowicz. a przede wszystkim Klonowiecki w swej kapitalnej i wyczerpującej pracy „Zakład publiczny w prawie polskim". Pojęcia te różnią się nieco w poszczególnych krajach, co zresztą jest zrozumiałym, gdyż instytucje prawne są wytworem warunków historycznych, gospodarczych i politycznych, które są odmienne w każdym kraju. Nas, oczywiście, przede wszystkim muszą interesować ustalenia nauki na tle naszego ustawodawstwa i istniejących u nas form organizacyjnych. Prof. Klonowiecki, po wszechstronnej analizie poglądów innych naukowców, przychodzi do przekonania, że zakładem publicznym w zrozumieniu obowiązujących przepisów jest „zespół osób, rzeczy i praw, zorganizowany przez podmiot administracji publicznej i trwale z nimi związany, przeznaczony do indywidualnego użytkowania przez osoby uprawnione, w sporach między którymi a użytkowcą, przynajmniej w kwestii możności korzystania z zakładu, wyłączona jest droga sądowa" str. 121). Definicja ta niewiele odbiega od definicji innych autorów i może być przeto uważaną za panującą w nauce polskiej. Czym więc odróżnia się „zakład publiczny" od „przedsiębiorstwa publicznego"? Odpowiedź na to pytanie daje Biegeleisen („Teorje przedsiębiorstw komunalnych" Samorząd Terytorialny 1931, str. 33) w sposób następujący: „Przedsiębiorstwo publiczne tworzy jednostkę gospodarczą sui generis między przedsiębiorstwem prywatnym na zysk obliczonym a instytucją publiczną, zakładem, który prowadzony jest przede wszystkim ze stanowiska zaspokojenia potrzeb i co najwyżej pokrycia kosztów własnych". Prof. Peretjatkowicz pisze: „Nie należy mieszać ze sobą zakładów prawno-publicznych i przedsiębiorstw publicznych (np. loteria państwowa, monopol tytoniowy, kopalnie państwowe etc.). Celem przedsiębiorstwa jest otrzymywanie zysku, celem zakładu publicznego jest zaspakajanie potrzeb publicznych. Przedsiębiorstwo oparte jest na prawie prywatnym, zakład na prawie publicznym. Dlatego przedsiębiorstwo dysponuje tylko środkami prawa prywatnego, zakład — środkami prawa publicznego". „Cechą charakterystyczną zakładu jest to, że służy ogółowi. Obowiązuje tu zasada powszechności i równomierności świadczeń, co nie wyklucza opłat. Do

zakładów publicznych należą koleje państwowe, pocztą, szkoły, szpitale publiczne i t. p. (prof. Peretjatkowicz „Podstawowe pojęcia prawa administracyjnego", wyd. II, 1947, str. 72 i 73). W podobny sposób określa różnicę między zakładem publicznym a przedsiębiorstwem publicznym prof. Klonowiecki w cytowanej już pracy na str. 103.

Jak z tych rozważań wynika, zarówno „Polskie Koleje Państwowe", jako też i „Polska Poczta, Telegraf i Telefon" winny być uznane za zakłady publiczne, gdyż są przeznaczone dla zaspokojenia potrzeb publicznych i służenia ogółowi, z urządzeń tych może korzystać, po uiszczeniu ustalonych opłat każdy obywatel. Uprawnienia te są oparte na normach prawa publicznego, a nie na umowie i w ogóle stosunek między nimi a użytkowcą jest uregulowany przez prawo publiczne. Na tym również stanowisku stoi i prof. Klonowiecki, podkreślając, że mimo nadania tym instytucjom form przedsiębiorstwa, nie przestały być zakładami publicznymi (str. 137 i 138). Dlaczego jednak pracodawca użył terminu „przedsiębiorstwo", który mógł nas w tym wypadku wprowadzić w błąd? Niewątpliwie było to spowodowane dążeniem do nadania tym zakładom form, zbliżonych do gospodarki handlowej „skomercjalizowania" tychże. W tym celu ustawodawca w stosunku do kolei postanowił: „Zarząd kolejami państwowymi . . . . . powierza się przedsiębiorstwu państwowemu . . . . ., prowadzonemu wedle zasad handlowych z uwzględnieniem potrzeb państwa i interesów gospodarstwa społecznego". Podobny jest przepis, regulujący organizację poczty. Przez nadanie jednak formy zbliżonej do przedsiębiorstwa i nazwy, istota tych instytucji jako zakładów publicznych nie uległa zmianie.

Wobec konkluzji, że koleje i poczta są zakładami publicznymi, pozostaje do rozstrzygnięcia pytanie, czy osoby w nich zatrudnione są pracownikami w „publicznej służbie państwowej", jak tego wymaga cyt. § 90 rozp. wyk., a w tym celu wyjaśnienie pojęcia „służby publicznej".

Państwo sprawuje swe funkcje przez organy, którymi mogą być urzędy w ścisłym tego słowa znaczeniu, a więc władze administracyjne posiadające imperium, tj. władztwo państwowe lub też zakłady publiczne, które władztwa sensu stricto nie posiadają (prof. Peretjatkowicz, str. 36). Obydwa te jednak organy państwowe wykonywują służbę publiczną, przez którą rozumie się „ogół osób, obowiązany prawnie do wypełniania funkcji administracyjnych Państwa i innych związków prawa publicznego" (Hubert „Akt administracyjny i akt służbowy", str. 19).

Stąd przeto płynie wniosek, że pracownicy „Polskich Kolei Państwowych" oraz „Polskiej Poczty, Telegrafu i Telefonu" są osobami, zatrudnionymi w państwowej służbie publicznej i jako tacy, zgodnie z § 90. rozp. wyk. z dnia 20 stycznia 1947 powinni korzystać z ulg w po-

datku od lokali. Wniosek ten znajduje usprawiedliwienie i w przesłankach gospodarczych, którymi jak można sądzić, kierował się prawodawca, uprzywilejowując pod względem podatkowym i tę kategorię pracowników państwowych. Są oni bowiem gorzej uposażeni, niż pracownicy przedsiębiorstw państwowych, opartych na zasadach zbliżonych do gospodarki prywatnej.

II. Jak należy rozumieć określenie „ceny reglamentowane", użyte w art. 29 ust. I, pkt. 2-a Dekretu z dnia 20 marca 1946 r.?

Ustawodawca w żadnym przepisie nie sprecyzował pojęcia „ceny reglamentowane", jedynie w Rozp. Prezesa Rady Ministrów z dnia 21.VI.1945 r. w sprawie ustalenia cen detalicznych i hurtowych na artykuły żywnościowe reglamentowane (Dz. Ust. poz. 132, 1945) używa terminu „reglamentowane" w stosunku do artykułów żywnościowych wydawanych ludności na karty żywnościowe lub w trybie urzędowych przydziałów. Trudno jednak przypuścić, aby określenie „ceny reglamentowane" stosowało się tylko do podatników, handlujących artykułami żywnościowymi reglamentowanymi w zrozumieniu wyżej cytowanego Rozp. Przeczy takiej interpretacji poprzedzający ustęp, określający podatników, podlegających temu przepisowi a mianowicie są nimi, wykonywujący nie tylko „świadczenia usług", lecz i „rzeczy", pod ktory handlujący nie podpadają. Niewątpliwie, zresztą, motywem, uzasadniającym zastosowanie niższej stopy podatkowej dla tej kategorii płatników były mniejsze ich zyski, a więc i słabsza zdolność płatnicza. Motyw jednak ten ma takie same zastosowanie i do innych podatników, wykonywujących świadczenia „rzeczy lub usług" po cenach, ustalonych przez władze, gdyż i ich zarobki są ograniczone. Zastrzeżenia, jakie taka wykładnia nasuwa, są wywołane nie tyle wątpliwościami prawnymi, co raczej konsekwencjami finansowymi, polegającymi na znacznym zmniejszeniu się wpływów z tego źródła podatkowego w wypadku jej stosowania w obecnych stosunkach handlowych. Konsekwencje te jednak wynikły stąd, że w okresie, kiedy omawiany przepis powstawał, t.j. na początku 1946 r., ilość towarów sprzedawanych po cenach ustalonych przez władzę była niewielka. W tym czasie nasze życie gospodarcze rozróżniało 3 kategorie cen: „sztywne" lub „urzędowe", płacone za t.zw. towary przydziałowe, „komercjalne", uzyskiwane przez przemysł państwowy za swe wyroby i wreszcie „wolnorynkowe", otrzymane przez prywatnego kupca na t.zw. wolnym rynku. Przeważna część wyrobów przemysłu państwowego była zakupywana przez urzędy i przedsiębiorstwa państwowe i tylko stosunkowo drobną ich część odstępowano prywatnym kupcom. Ci ostatni jednak nie byli skrępowani i mogli je sprzedawać po cenach wolnorynkowych. W miarę wzrostu produkcji i porządkowania stosunków gospodarczych rynek prywatny był zaopatrywany coraz obficiej w towary przemysłu państwowego, lecz był równocześnie krępowany

w uzyskiwanych ze sprzedaży cenach. Były one ustalane przez władze w takiej wysokości, aby mieścił się w nich tylko umiarkowany zysk. Państwo przystąpiło również do regulowania cen na artykuły żywnościowe pochodzące tylko częściowo z produkcji państwowej, zaczęto wprowadzać cenniki na wyroby gastronomiczne i inne, a także cenniki świadczeń usług, jak np. fryzjerskie, szewskie i krawieckie za prace wykonywane dla członków Zw. Zawodowych i t. p. W ten sposób ustalenie wynagrodzeń przez władze obejmuje coraz szerszy zasięg świadczeń zarówno za rzeczy, jak i za usługi, a więc coraz więcej jest cen regulowanych, względnie reglamentowanych, terminy te bowiem są synonimami. (Według „Encyklopedycznego Słownika wyrazów obcych“ pod red. prof. Lamma, wyd. Trzaski, Ewerta i Michalskiego, słowo „reglamentować“ oznacza: podporządkować przepisom, regulaminowi). Powoduje to wprawdzie dość znaczne zmniejszanie się wpływów podatkowych, jakie miały gminy z tego źródła, jednakże należy to uznać za konsekwencję rozwoju warunków gospodarczych, zgodną z założeniami, na których zostały oparte przepisy o podatku od lokali. Określona tu definicja ceny reglamentowanej, jak należy sądzić, zgodna jest z poglądem najbardziej kompetentnego w tej kwesti resortu państwowego Min. Przemysłu. (Wydziału cen i kosztów własnych), które w piśmie z dnia 10.II.1947 r. za Nr D.F.V./359 stwierdza: „Jako kryterium ceny reglamentowanej w obecnym stanie ustawodawczości w ten dziedzinie, możnaby przyjąć zasadę, że cena reglamentowana jest to cena narzucona przez czynnik państwowy bez względu na koszty własne“

Na podstawie tych rozważań należy przyjść do wniosku, że „cenami reglamentowanymi“ są ceny za wszelkie świadczenia usług lub rzeczy, ustalone, względnie zatwierdzone przez miarodajne władze.

Przy sposobności określania terminu „ceny reglamentowane“ należałoby również wyjaśnić i drugi termin w tym przepisie umieszczony, a mogący wzbudzić wątpliwości, a mianowicie „w przeważającej mierze“. Czy określenie to odnosi się do ilości wykonywanych świadczeń, czy też ceny, uzyskanej za ich wykonanie, a więc obrotu. Jak już poprzednio zauważyłem, powodem do ustalenia przez ustawodawcę ulgowych stawek podatkowych w stosunku do podatników, w tym przepisie przewidzianych, było przeświadczenie, że ich zyski, wobec pobierania cen ustalonych przez władze, są stosunkowo mniejsze, niż innych podatników, należących do tej samej kategorii, a otrzymujących wyższe wynagrodzenie. Dla ustalenia zaś zysku miarodajną jest nie ilość wykonanych świadczeń, lecz suma wpływów uzyskanych za nie, a więc suma obrotów. Z tego przeto względu w wyrażeniu „podatnik wykonuje świadczenia rzeczy, bądź usług w przeważającej mierze po cenach reglamentowanych“ należy rozumieć takiego podatnika, którego przeważająca część obrotu t.j. przekraczająca co najmnie

połowę tegoż, pochodzi z wykonywania świadczeń po cenach ustalonych lub zatwierdzanych przez władze.

III. Czy określenie „lokal użytkowy", użyty w art. 29 ust. 2 Dekretu z dnia 20 marca 1946 r., korzystanie z którego przez podatnika podatku do lokali powoduje zwyżkę tego podatku, stosuje się również do budek i kiosków, niezwiązanych trwale z gruntem, a pomieszczonych na ulicach, placach, targowiskach i t. p.

Trudności, jakie nasuwają się przy rozstrzyganiu tego pytania, powstają niewątpliwie stąd, iż chodzi tu zazwyczaj o budynki małe, niezwiązane trwale z gruntem. Trzeba stwierdzić, że w myśl przepisów o podatku lokalowym obowiązek podatkowy nie jest uzależniony od wymiaru budynku, względnie lokali w nim znajdujących się, muszą to być jednakże lokale takich wymiarów, aby pod to pojęcie podpadały, a więc nadawały się bądź na cele mieszkalne, bądź na inne cele, t.j. handlowe, przemysłowe i t. p. Np. budka dla psa lub drobiu pod pojęcie lokalu nie podpada. Natomiast okoliczność, czy budki i kioski są związane trwale z gruntem nie może stanowić, jak należy sądzić, kryterium dla ich odróżnienia od lokali, wymienionych w omawianym przepisie. Jak doświadczenie nas poucza, są nie tylko kioski bardzo duże, w niczym nie różniące się od innych niewątpliwych „lokali użytkowych", lecz są ponadto całe domy przenośne, niezwiązane stale z gruntem. Z tego przeto powodu nie byłoby podstawy prawnej do zwalniania takich lokali od obowiązku podatkowego. Również nie wpływa na wymiar podatku w myśl obowiązujących przepisów (art. 24) umieszczenie kiosku lub budki na ulicy, placu lub targowisku.

W konkluzji tych rozważań trzeba przyjść do wniosku, iż na postawione pytanie należy dać odpowiedź twierdzącą.

IV. Czy wymienione w art. 29 ust. 2 Dekretu z dnia 20 marca 1946 r. zwyżki podatkowe należy stasować tylko w wypadkach, kiedy zachodzą oba warunki, a mianowicie: 1) podatnik podatku od lokalu mieszkalnego korzysta z lokalu użytkowego i 2) jest podatnikiem podatku obrotowego, czy też wystarczy tylko jeden z nich?

Ustawodawca, określając osobę, zamieszkiwanie której powoduje zwyżkę podatkową, poza wskazaniem, iż winna ona korzystać w charakterze najemcy lub podnajemcy z lokalu użytkowego, powołuje się ponadto na ust. 1 pkt. 2 art. 29. Przepis zaś ten, jak z jego brzmienia wynika odnosi się do podatników podatku obrotowego.

Stąd płynie wniosek, iż omawianą zwyżkę stosuje się tylko wówczas, kiedy powodująca jej osoba odpowiada obu tym warunkom.

V. Czy w stosunku do lokalu, zajmowanego przez rodzinę osoby uprawnionej do zniżek podatkowych, przewidzianych w § 90 Rozp. Wyk. Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych łącznie z art. 40 Dekretu z dnia 20 marca 1946 r., a zatrudnionej i zamieszkałej w innej

miejscowości (gminie), mają być stosowane zniżki w tych przepisach ustalone?

Jak z samej istoty wynika, zniżka lub zwyżka podatkowa odnosi się tylko do tego, kto, podlegając z mocy ustawy obowiązkowi podatkowemu, obowiązany jest do uiszczenia daniny publicznej, a więc jest podatnikiem (art. 17 ust. 2, Dekretu z dn. 16 maja 1946 r. o postępowaniu podatkowym Dz. Ust. poz. 174, 1946 r.). W myśl art. 26 Dekretu z dnia 20 marca 1946 r. podatnikiem podatku od lokali jest osoba zajmująca lokal lub jego część w charakterze najemcy. Najemcami zaś w rozumieniu tego Dekretu są lokatorzy główni i osoby, wprowadzone do lokalu na mocy orzeczeń komisji mieszkaniowych lub władz kwaterunkowych. Jak stąd wypływa, osoba, uprawniona do ulg z mocy wyżej cytowanego § 90 Rozp. wyk. i art. 40 Dekretu z dnia 20 marca 1946 r. może z nich skorzystać, jeżeli jest główną lokatorką lub też korzysta z lokalu na mocy orzeczenia właściwych władz kwaterunkowych i to, wobec braku ustawowych ograniczeń, niezależnie od tego, czy posiada tylko ten jeden lokal, czy też i inne w innej gminie lub nawet w tejże samej. Normy prawa podatkowego nie ograniczają obywateli nie tylko w prawie korzystania z przewidzianych w nich ulg w stosunku do wielu mieszkań, lecz i w prawie posiadania 2-ch lub większej ilości mieszkań, znajdujących się w różnych, a nawet tejże samej gminie, są to bowiem zagadnienia, regulowane przez władze kwaterunkowe na mocy przepisów Dekretu z dnia 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu (Dz. Ust. poz. 27, 1946 r.). Zresztą nie jest wykluczonym, że i na mocy tych ostatnich przepisów mogą zajść wypadki przydziału przez władze kwaterunkowe poszczególnym obywatelom więcej, niż jednego mieszkania (lokalu) z uwagi na szczególne warunki ich pracy, stan zdrowia etc. Oczywiście, skoro im przysługują uprawnienia z art. 90 Rozp. Wyk. i art. 40 Dekretu, będą z nich korzystali w stosunku do wszystkich zajmowanych przez nich w charakterze podatnika lokali. Należy z drugiej strony zauważyć, że w myśl obowiązujących przepisów dla lokali, w których główny lokator nie posiada uprawnień zniżkowych; podatek od lokali jest wymierzany w normalnej wysokości, chociażby nawet był on zajęty w przeważającej części przez sublokatorów, uprawnionych do zniżek. Nie jest również zwolniony od zwyżek przewidzianych w art. 29, ust. 2 Dekretu podatnik, uprawniony do zniżek na zasadzie cytowanego § 90 Rozp. Wyk. i art. 40 Dekretu, jeżeli w nim zamieszkuje chociażby jedna osoba, korzystająca w charakterze najemcy lub podnajemcy z lokalu użytkowego. W tym wypadku podatek winien być ustalony w wysokości normalnej, a następnie podwyższony o 200%. Ustawodawca bowiem, uprzywilejował pod względem podatkowym tylko osoby, w cytowanych wyżej przepisach wyraźnie wyszczególnione, podnajęcie więc w takim mieszkaniu lokalu przez osobę, obciążoną procentową zwyżką nie może ją stawiać w lepszym położeniu, niż są inne osoby,

obciążone analogiczną zwyżką, a zamieszkałe w lokalach, do których nie stosuje się znizka.

Na podstawie tych rozważań na pytanie, postawione na wstępie należy dać odpowiedź twierdzącą pod warunkiem, iż podatnikiem jest osoba, uprawniona do zniżek.

VI. Czy należy stosować zwyżkę podatkową, przewidzianą w art. 29 ust. 2 Dekretu z dnia 20 marca 1946 r., jeżeli podatnik, zamieszkujący w jednej gminie ma lokal użytkowy i jest podatnikiem podatku obrotowego w innej?

Cytowany przepis określa ogólnie osobę („chociażby jedna osoba"), zamieszkiwanie której powoduje zwyżkę podatku od lokalu mieszkalnego. Podatnik, który posiada lokal użytkowy i opłaca podatek obrotowy poza gminą, w której mieszka, należy niewątpliwie do tej kategorii osób. Jeżeli więc ustawodawca expressis verbis od tych konsekwencji nie zwolnił go, zajmowienie przez niego lokalu mieszkalnego powoduje zwyzkę. Dla wymiaru podatku jest obojętnym, czy obowiązek podatkowy i przyczyna powodująca zwyżkę łączą się w jednej osobie, czy są to 2 różne osoby.

Na pytanie przeto należy udzielić odpowiedzi twierdzącej.

Józef Kliński

KRONIKA

Odniemczanie nazw miejscowości.

W dniach 7, 8 i 9 czerwca odbyła się w Ministerstwie Administracj Publicznej piąta z kolei sesja Komisji (Głównej) Ustalania Nazw Miejscowości.

W trzydniowych obradach wzięli udział, jak zwykle: profesor St. Srokowski jako stały przewodniczący Komisji, prof. dr K. Nitsch (Uniw. Krak. i Prezes Polskiej Akademii Umiejętności), prof. dr W. Taszycki (Uniw. Krak. członek Pol. Akad. Um.), prof. dr M. Rudnicki (Uniw. Pozn.), prof. dr W. Semkowicz (Uniw. Krak. członek Pol. Akad. Um.), prof. dr. S. Rospond (Uniw. Wrocł.), prof. dr J. Safarewicz (Uniw. Krak.), doc. L. Zabrocki (Uniw. Pozn.), dr A. Wrzosek (geograf) przedstawiciel Inst. Śląskiego, dr K. Kolańczyk przedstawiciel Inst. Zachodniego i jednocześnie delegat Min. Ziem Odzysk. G. Leyding-Mielecki członek Inst. Mazurskiego, Z. Kudelska z Wojsk. Inst. Geogr., delegatka Min. Obr. Nar., S. Podwysocki delegat Min. Komunikacji, ponadto przedstawiciele Głównego Urzędu Pomiarów Kraju i Gł. Urzędu Statyst. oraz sekretarz Komisji Br. Ostrowski.

Przedmiotem obrad Komisji było ustalenie nazw:

a) miejscowości liczących od 250 do 500 mieszkańców na obszarze b. Prus Wschodnich;

b) ważniejszych miejscowości (poniżej 250 mieszkańców) na obszarach Pomorza Zachodniego (Szczecińskiego), Ziemi Lubuskiej i Śląska, tj. nazw wszystkich miast, miasteczek, gmin wiejskich gromad, stacji i przystanków kolejowych.

Ustalono 2.300 nazw, co łącznie z materiałem opracowanym na poprzednich sesjach daje dorobek 10.300 nazw nowoustalonych.

Ponadto na czerwcowym posiedzeniu Komisja uchwaliła wycofać z nazewnictwa polskiego nazwę Prusy Wschodnie i wprowadzić na jej miejsce Pomorze Mazowieckie.

Odciążenie Urzędów Gminnych od czynności nie wynikających z ustawowych obowiązków Gminy.

Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem z dnia 27.II.1947 r Nr. 16 przesłało wojewodom celem wydania potrzebnych zarządzeń okól

nik Prezesa Rady Ministrów z dnia 6.II.1947 r. Nr. 9, który stwierdza przeciążenie gmin niekoniecznymi zajęciami i poleca zrewidowanie dotychczasowego systemu korzystania z pomocy urzędów gminnych w kierunku natychmiastowego ograniczenia korzystania z tej pomocy oraz bezzwłoczne zaprzestanie obciążania gmin czynnościami niekoniecznymi i niecelowymi.

W okólniku swoim Ministerstwo Administracji Publicznej zwraca uwagę na art. 23 rozp. o postępowaniu administracyjnym, wedle którego doręczanie pism i wezwań w postępowaniu administracyjnym za pośrednictwem władz gminnych ma miejsce tylko wtedy, gdy w danej miejscowości nie jest zorganizowana pocztowa służba dla doręczeń.

Okólnik poleca wreszcie wojewodom przedłożenie w terminie 6 tygodni wykazu tych czynności, od których urzędy gminne zostały odciążone.

Regulaminy Biur Ewidencji Ludności. Przepisy § 46 rozporzdzenia z dnia 23.V.1934 r. o meldunkach i księgach ludności (Dz. U. Nr. 54, poz. 489) nakładają na zarządy gmin miejskich i wiejskich obowiązek uchwalania regulaminów Biur Ewidencji i Kontroli ruchu ludności. Regulaminy te mają określać organizację i tryb urzędowania wspomnianych wyżej biur, a nadto mogą one wprowadzić pewne uproszczenia i zmiany przy wykonywaniu obowiązków meldunkowych, wskazane w ust. 2, 3 i 4 cytowanego wyżej paragrafu. Biorąc pod uwagę, że w większości gmin, które posiadały w swoim czasie regulaminy — uległy one zniszczeniu lub zaginięciu, Ministerstwo Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 17 z dnia 4.III.1947 r. zarządziło, by gminy, które nie posiadają dotychczas regulaminów, lub posiadają regulaminy nieaktualne (np. wskutek zmiany systemu rejestru i t. p.) przystąpiły do prac wiązanych z ich opracowaniem i uchwaleniem. Dla ułatwienia opracowania tych regulaminów, Ministerstwo prześle gminom w najbliższym czasie odpowiedni projekt regulaminu wzorowego, przeznaczonego przede wszystkim dla gmin miejskich i wiejskich liczących poniżej 25 tysięcy mieszkańców. Będzie on miał charakter pomocniczy i instrukcyjny. W zależności od potrzeb lokalnych poszczególne gminy będą mogły go zmienić lub uzupełnić. Omawiane regulaminy mają być opracowane i uchwalone najpóźniej w terminie dwóch tygodni oraz przesłane natychmiast właściwym władzom administracji ogólnej do zatwierdzenia. Władze te sprawdzą, czy treść nadesłanych regulaminów nie zawiera odchyleń od obowiązujących przepisów oraz czy uwzględnia w sposób właściwy miejscowe warunki i możliwości gmin (np. czy organizacja biura nie jest przesadnie rozbudowana). Najpóźniej w ciągu 2 tygodni nadesłane regulaminy powinny być zatwierdzone. O ile chodzi o gminy większe (ponad 25 tysięcy mieszkańców) i duże miasta, ustalony został ostateczny termin dwumiesięczny dla uchwalenia, a następnie zatwierdzenia odnośnych regulaminów.

Sprawozdania miesięczne i kwartalne. Minister Administracji Publicznej okólnikiem Nr 20 z dnia 4.III.1947 r. zarządził, by wojewodowie przedkładali Ministerstwu miesięczne sprawozdania sytuacyjne oraz kwartalne sprawozdania z działalności.

Sprawozdania sytuacyjne mają przedstawiać ogólną sytuację polityczną i gospodarczą oraz stan bezpieczeństwa na terenie województwa, a nadto informować o przebiegu wykonywanych w danym czasie akcji specjalnych jak np. akcja siewna, przeciwpowodziowa itp. Przy opracowywaniu tych sprawozdań należy dbać o to, by informowały ane w sposób uogólniający i zgodnie z rzeczywistością o zjawiskach istotnych.

Sprawozdania z działalności mają przedstawiać zdarzenia organizacyjne w podległych wojewodom urzędach oraz obrazować działalność w poprzednim kwartale. Sprawozdania te winny utrzymywać konsekwentną ciągłość porównawczą w zestawieniach statystycznych oraz nawiązywać w sposób celowy do okresów poprzednich. Sprawozdania sytuacyjne mają być przedkładane do dnia 10 każdego miesiąca, zaś sprawozdania o działalności do dnia 15 miesiąca rozpoczynającego nowy kwartał.

Do okólnika zostały dołączone schematy omawianych sprawozdań. Jednocześnie zostaje uchylony okólnik Nr. 15 z dnia 26.V.1945 r. dotyczący miesięcznych sprawozdań sytuacyjnych.

Stosunek urzędników do interesantów. Jednym z zasadniczych elementów prawidłowego funkcjonowania władz i urzędów jest właściwy stosunek urzędników do interesantów. W dziedzinie tej można jednak zaobserwować niedociągnięcia, wynikające z niezrozumienia przez urzędników ich obowiązków służbowych i właściwej roli administracji. Usunięcie tych niedociągnięć jest jednym z najpilniejszych zadań administracji publicznej, urzeczywistniającej cele Państwa. Urzędnik winien rozumieć, iż zajmowanie z pożytkiem różnych posterunków służby publicznej zależne jest nie tylko od znajomości prawa materialnego i formalnego ale i od racjonalnego nastawienia do potrzeb obywatela.

W celu unormowania tego zagadnienia Minister Administracji Publicznej okólnikiem Nr. 22 z dnia 12.III.1947 r. zarządził, aby była zwrócona przez podległe władze szczególniejsza uwaga na właściwe ustosunkowanie się urzędników do obywateli, załatwiających swe sprawy w urzędach i nadawanie prośbom obywateli najbardziej odpowiedniego pod względem celowości kierunku, przy równoczesnym bezwarunkowym przestrzeganiu przez urzędników obowiązku: a) zachowania w stosunkach urzędowych z interesantami należytej powagi, b) wyeliminowania zainteresowania osobistego w takim, a nie innym załatwianiu sprawy i c) uprzejmego traktowania interesantów i służenia mu w granicach dopuszczalnych radą i pomocą.

Okólnik ten podkreśla przy tym konieczność bezwzględnego sprawiedliwego i jednakowego traktowania wszystkich obywateli Rzeczypospolitej.

Poza tym okólnik zaleca wprowadzenie najdalej idących ułatwień dla interesantów, przybywających do urzędów, zwłaszcza nie zamieszkałych w siedzibie tych urzędów, oraz szerokie zastosowanie art. 15 ust. 1 rozporządzenia z dnia 22.III.1928 r. o postępowaniu administracyjnym, przewidującego możność zgłoszenia w urzędzie podań ustnie do protokółu,, zwłaszcza w stosunku do obywateli niepiśmiennych, względnie słabo piśmiennych.

W końcu okólnik podkreśla konieczność wyznaczania realnych terminów przyjęć oraz unikania wszelkiego niedbalstwa, lekceważenia i drobnych szykan w stosunku do interesantów.

W razie nieprzestrzegania wytycznych, wskazanych w tym okólniku będą wyciągane w stosunku do winnych konsekwencje służbowe.

Nakładanie grzywien doraźnymi nakazami karnymi przez organa ochrony kolei. Zarządzeniem z dnia 5.XI.1946 r. Minister Komunikacji na wniosek Ministra Administracji Publicznej uchylił tymczasową instrukcję Ministerstwa Komunikacji z dnia 1.II.1946 r. Nr. K. O. 1a) 295/46 w sprawie nakładania grzywien za przekroczenie przepisów o porządku na kolejach użytku publicznego. Jednocześnie przywrócono moc obowiązującą tymczasowej instrukcji Ministra Komunikacji z dnia 13.IX.1935 r. L. P. 10/229/7/35 o nakładaniu grzywien doraźnymi nakazami karnymi przez organa ochrony kolei (Dz. Urz. Ministerstwa Komunikacji Nr. 35, poz. 184) Instrukcja ta została ogłoszona również jako załącznik do okólnika Nr. 70 Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 19.XI.1935 r. Nr. A. P. 106—156 (Dz. Urz. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Nr. 36, poz. 192).

Biorąc powyższe pod uwagę, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 20.II.47 r. Nr. IV. A. P. 214/47 prosiło Wojewodów o wydanie właściwych zarządzeń powiatowym władzom administracji ogólnej oraz o sporządzenie we własnym zakresie działania druków bloczków doraźnych nakazów karnych i upoważnień do nakładania kar w formie nakazów. — O ile idzie o wysokość kar, jakie mogą być wymierzane w trybie doraźnym należy zwrócić uwagę na przepisy dekretu z dnia 16.XI.1945 r. (Dz. U. R. P. Nr. 56, poz. 312) w myśl których górna granica grzywien, nakładanych w drodze doraźnych nakazów została podwyższona dziesięciokrotnie.

Jednocześnie Ministerstwo Administracji Publicznej przesłało wojewodom odpisy powołanego już okólnika Nr. 70 Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z 1935 r. i instrukcji Ministerstwa Komunikacji z dnia 13.IX.1935 r. z prośbą o sporządzenie odpowiedniej ilości odbitek i rozesłanie do wiadomości i stosowania wszystkim starostom.

Uzgadniania projektów z władzami planowania przestrzennego i z władzami budowlanymi. Pismem okólnym z dnia 21.II.1947 r. L. dz. I — OOg./373/47 posłało Ministerstwo Administracji Publicznej wojewodom oraz prezydentom m. st. Warszawy i m. Łodzi do wiado-

mości i przestrzegania okólnik Prezesa Rady Ministrów z dnia 11.I.1947 r. Nr. 2 w sprawie uzgadniania projektów z władzami planowania przestrzennego oraz z władzami budowlanymi.

Wymieniony okólnik Prezesa Rady Ministrów stwierdza, że władze urzędy i instytucje państwowe, a zwłaszcza przedsiębiorstwa, odbudowują rozmaite obiekty i urządzenia, nie uzgadniając swych zamierzeń z właściwymi władzami planowania przestrzennego, wobec czego przypomina obowiązek uzgadniania z Głównym Urzędem, dyrekcjami regionalnymi i miejscowymi urzędami planowania przestrzennego wszelkich zamierzeń w sprawach wchodzących w zakres planów zagospodarowania przestrzennego (art. 3, 4, 5, 43 dekretu z dnia 2.IV.1946 r. o planowym przestrzennym zagospodarowaniu kraju Dz. U. Nr. 16. poz. 109).

Okólnik Prezesa Rady Ministrów wskazuje również na obowiązek uzyskiwania przed przystąpieniem do odbudowy, zatwierdzenia projektu przez właściwą władzę budowlaną stosownie do przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej dnia 16.II.1928 r. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli (Dz. U. Nr. 34, poz. 216 z 1939 r.). Rozpatrywanie wniosków o uruchomienie kredytów na wszelkie inwestycje będzie zależne od spełnienia przez zainteresowane władze, urzędy, instytucje i przedsiębiorstwa powyższych obowiązków.

Pozwolenia na broń palną. Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 5.III.1947 r. L. dz. IV — A.P. — 1116/47 podało do wiadomości wojewodom oraz prezydentom m. st. Warszawy i m. Łodzi odpis zarządzenia Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego z dnia 13.XII.1946 r. Nr. RR 45/47 w sprawie pozwoleń na broń palną. Powiatowe Urzędy Bezpieczeństwa Publicznego otrzymały od Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego odpowiednią ilość egzemplarzy tego zarządzenia do przekazania ich władzom powiatowym administracji ogólnej.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej zarządza, by władze powiatowe administracji ogólnej otrzymane od władz bezpieczeństwa publicznego egzemplarze zarządzenia podały do wiadomości publicznej przez wywieszenie ich w lokalach urzędowych.

Koszty ogłoszeń o zmianie imion i nazwisk. W związku z zapytaniami niektórych Urzędów Wojewódzkich, jak należy obecnie zarachowywać sumy, wpłacane na koszty ogłoszeń o zmianie imion i nazwisk, Ministersterstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 11.III.1947 r. Nr. I.OB. 9701/46 wyjaśniło wojewodom, że zgodnie z ust. 2 art. 9 dekretu z dnia 10.XI.1945 r. o zmianie i ustalaniu imion i nazwisk (Dz. U. R. P. Nr. 56, poz. 310), władza orzekająca (art. 2) poda zarządzoną zmianę nazwiska (imienia) do publicznej wiadomości na koszt osoby zainteresowanej w drodze ogłoszenia w poczytnym piśmie miejscowym.

W związku z tym Ministerstwo Administracji Publicznej ustaliło, że osoba zainteresowana sama jest obowiązana uiścić koszty ogłoszenia w administracji czasopisma, wskazanego przez władzę orzekającą, a otrzymane pokwitowanie doręczyć tej władzy. W tym celu władza orzekająca wręczy stronie w zaklejonej kopercie pismo do wyżej wspomnianej administracji o podanie do publicznej wiadomości zarządzonej zmiany nazwiska (imienia) według ustalonego przez władzę orzekającą tekstu i o pobranie należności za ogłoszenie.

Po otrzymaniu pokwitowania o uiszczeniu tej należności, władza wyda stronie odnośne orzeczenie. — Egzemplarz czasopisma, zawierający tekst ogłoszenia oraz pokwitowanie o uiszczeniu opłaty za nie, należy przechowywać w aktach sprawy.

W przypadku zastosowania przepisu ustępu 3 cytowanego art. 9 o zaniechaniu ogłoszenia — odnośna decyzja powinna być uwidoczniona w aktach sprawy.

Przy zastosowaniu powyższego trybu postępowania uniknie się potrzeby tworzenia specjalnego funduszu na koszty ogłoszeń o zmianie i ustalaniu imion i nazwisk.

Z WOJEWÓDZTWA KIELECKIEGO

Powstanie Ligi Lotniczej.

Dnia 22 kwietnia r.b. odbyło się w Kielcach organizacyjne zebranie Ligi Lotniczej, w którym wzięli udział przedstawiciele władz państwowych, wojska, duchowieństwa, organizacyj i instytucyj społecznych, partyj politycznych itp. Zebraniu przewodniczył Wicewojewoda, mgr. M. Kowalczewski. W wyniku zebrania wybrany został zarząd w składzie: prezes Tymczasowego Zarządu Wojewódzkiej Ligi Lotniczej — Wojewoda Kielecki, mjr. Eugeniusz Wiślicz-Iwańczyk, wiceprezesi: inż. Otmar Kwieciński oraz kurator Stefan Steczeń. Poza tym wybrano dziesięciu członków zarządu z pośród przedstawicieli organizacyj młodzieżowych i innych związków społecznych.

Poświęcenie sztandaru Zw. Uczestników Walki Zbrojnej o Niepodległość w Częstochowie.

Dnia 27 kwietnia r.b. odbyło się w Częstochowie poświęcenie i wręczenie, ufundowanego przez społeczeństwo częstochowskie, sztandaru Zarządowi Powiatowemu Zw. Uczestników Walki Zbrojnej o Niepodległość i Demokrację. W uroczystości wzięli m.in. udział Wojewoda Kielecki, mjr. Wiślicz-Iwańczyk oraz gen. Witold, Komendant Główny Milicji Obywatelskiej.

Akcja pomocy ofiarom powodzi.

W myśl instrukcji Centralnego Komitetu Obywatelskiego pomocy ofiarom powodzi wszystkie Obywatelskie Komitety Daniny Narodowej przystąpiły do akcji pomocy ofiarom powodzi. Akcja rozwija się pla-

nowo pod kierownictwem Wojewódzkiej Rady Narodowej, za pośrednictwem rad terenowych. Gminne Rady Narodowe uchwaliły daninę na rzecz powodzian w postaci 5 kg żyta od każdego ha ziemi.

Z WOJEWÓDZTWA RZESZOWSKIEGO

Z działalności Związku Samopomocy Chłopskiej.

Związek Samopomocy Chłopskiej postanowił zorganizować na terenie woj. rzeszowskiego, we własnym zakresie, spęd zwierząt rzeźnych a zwłaszcza świń i utworzyć Spółdzielnię Okręgową zbytu zwierząt rzeźnych w czterech pow.: w Rzeszowie, Dębicy, Jarosławiu i Krośnie.

Powodem tej decyzji jest fakt, że po wsiach grasują całe gromady domokrążnych spekulantów, którzy wykupują od chłopów zwierzęta rzeźne po niskich cenach, a następnie sprzedają je w miastach z nadmiernym zarobkiem, co powoduje straty dla wsi oraz drożyznę w miastach.

Z działalności Tow. Przyjaciół Żołnierza.

Towarzystwo Przyjaciół Żołnierza w Rzeszowie skupia w swych szeregach coraz liczniej miejscowe społeczeństwo. Ostatnio zorganizowano bibliotekę dla chorych żołnierzy, a z okazji Świąt Wielkanocnych przygotowano „Święcone" dla wojska, obdarowując żołnierzy paczkami wartości 500 zł. Poza T. P. Ż. zorganizowało świetlicę dla poborowych, zaopatrując ją w gazety, radio i gry towarzyskie.

Z działalności Społeczno-Obywatelskiej Ligi Kobiet w Rzeszowie.

Społeczno-Obywatelska Liga Kobiet w Rzeszowie ożywiła swą działalność charytatywną i społeczną. Członkinie tego Towarzystwa, w czasie poboru rocznika 1926 zorganizowały bufet, w którym zaopatrywano poborowych w przekąski i napoje bezalkoholowe po minimalnych cenach.

Akademickie Koło Ziemi Rzeszowskiej.

Z związku z tygodniem akademickim, Akademickie Koło Ziemi Rzeszowskiej zorganizowało szereg imprez dla zasilenia kasy Bratniej Pomocy studentów Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. Łącznie na cel stypendiów i jednorazowych zapomóg zebrano kwotę 89.892 zł.

Z WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKO-DĄBROWSKIEGO

Nadanie aktów własności.

Dnia 9 marca r.b. odbyło się we wszystkich powiatach Śląska Opolskiego uroczyste wręczenie pierwszych aktów nadania własności gospodarstw rolnych poniemieckich repatriantom, osadnikom i przesiedleńcom. Najokazalej wypadła ta uroczystość w Opolu, w której

brał udział Wojewoda gen. Zawadzki. Przez nadanie aktów własności nowi właściciele gospodarstw rolnych związani zostali na zawsze z prastarą ziemią polską Śląska Opolskiego.

Z działalności P.C.K.

P.C.K. pracuje nad wprowadzeniem w życie nowych programów swej współpracy z innymi instytucjami społecznymi, ideowo z nim związanymi. Wyniki tej współpracy przyczyniają się do należytej opieki nad tysiącami dzieci, pozostającymi pod opieką P.C.K. oraz nad rzeszami ubogich i chorych tutejszego województwa. Działalnością P.C.K. interesują się żywo zagraniczne stowarzyszenia humanitarne, a ostatnio również angielski uczony, prof. Rose, w czasie swego pobytu na terenie województwa śląsko-dąbrowskiego.

Z działalności R.T.P.D.

Robotnicze Towarzystwo Przyjaciół Dzieci czyni poważne wysiłki w kierunku otoczenia opieką dzieci pozbawionych rodziców. Towarzystwo to prowadzi kursy wychowawców przedszkola, lecznice oraz przygotowuje kolonie letnie dla opuszczonych dzieci.

Z działalności Społeczno-Obywatelskiej Ligi Kobiet.

Społeczno-Obywatelska Liga Kobiet zorganizowała dnia 8 marca b.r. na terenie województwa śląsko-dąbrowskiego „Dzień Kobiet". z okazji międzynarodowego święta kobiet. Na program złożyły się nabożeństwa kościelne i akademie, w czasie których odbyły się dekoracje matek wielodzietnych oraz zasłużonych działaczek ruchu kobiecego odznaczeniami państwowymi.

Echo podpisania układu przyjaźni między Czechosłowacją a Polską.

Podpisanie układu przyjaźni i wzajemnej pomocy między Czechosłowacją a Polską, przyjęło społeczeństwo śląskie z radością. W związku z tym dnia 11 marca 1947 r. odbyła się na granicy polsko-czechosłowackiej w Cieszynie wielka manifestacja ludności. Po obu stronach rzeki Olzy uformowały się pochody z przedstawicielami władz polskich i czeskich na czele, które przeszły ulicami polskiego i czeskiego Cieszyna. Społeczeństwo Śląska Cieszyńskiego uważa tę manifestację za symbol nowej ery we współżyciu obu bratnich narodów słowiańskich.

Zjazd delegatów Zw. Zaw. Pracowników Państwowych.

W dniu 22—23 marca r.b. odbył się drugi walny zjazd delegatów Zw. Zaw. Pracowników Państwowych okręgu Śląsko-Dąbrowskiego w Głuchołazach. Okręg liczy 7.000 członków. Zjazd wysunął postulaty pracowników państwowych o podwyższenie płac oraz o stabilizację warunków pracy przez uchwalenie nowej pragmatyki służbowej.

Z działalności Tow. Przyjaźni Polsko - Radzieckiej.

W dniu 17 marca r.b. odbył się doroczny zjazd delegatów Tow. Przyjaźni Polsko-Radzieckiej z terenu województwa śląsko-dąbrowskiego. Na zjazd przybyło około trzystu delegatów z poszczególnych kół Towarzystwa. W zjeździe wzięli udział przedstawiciele władz z wojewodą gen. Zawadzkim na czele oraz przedstawiciele Armii Radzieckiej i Wojska Polskiego. Towarzystwo liczy obecnie 103 koła terenowe z 56.452 członkami. W wielu zakładach pracy są koła zakładowe. Np. koło przy Hucie Pokój w Nowym Bytomiu obejmuje około 10.000 członków, przy Dąbrowskim Zjednoczeniu Przemysłu Węglowego zaś istnieje 12 kół zakładowych z 27 tys. członków.

Towarzystwo rozwija na terenie województwa żywą działalność oświatową i propagandową, której celem jest umożliwienie społeczeństwu polskiemu bliższego poznania życia i zdobyczy narodów Związku Radzieckiego. Poza tym odbyły się w wielu miejscowościach uroczystości z okazji 29-lecia Armii Radzieckiej. Przy tej okazji delegacje udawały się do szpitala Armii Radzieckiej, wręczając chorym żołnierzom radzieckim upominki.

Str.